



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Programa de Pós-Graduação em Economia
Mestrado Profissional em Economia

Gabriela Pereira Cota

Concessão dos Restaurantes Universitários É O caso do RU da Universidade de Brasília

Brasília
2017

Gabriela Pereira Cota

Concessão dos Restaurantes Universitários – O Caso do RU da Universidade de Brasília

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia, Departamento de Economia, Administração, Contabilidade, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia. Área de concentração: Economia

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello.

Brasília

2017

Costa, Gabriela Pereira.

Concessão dos Restaurantes Universitários ó O caso do RU da
Universidade de Brasília / Gabriela Pereira Costa. ó 2017.

61 f.: 31 cm

Dissertação (Mestrado Profissional) ó Universidade de Brasília,
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Programa de
Pós-Graduação em Economia, 2017.

1. Terceirização. 2. Concessão. 3. Assistência estudantil. 4. Precificação.
5. Subsídios. 6. Conflitos de interesse. I. Cabello, Andrea Felipe. II.
Universidade de Brasília. III. Título.

Gabriela Pereira Cota

Concessão dos Restaurantes Universitários Ë O Caso do RU da Universidade de Brasília

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova a Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE) da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia. Área de concentração: Economia

Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello(orientadora)
Departamento de Economia . UnB

Profa. Dra. Denise Imbroisi
Departamento de Economia . UnB

Prof. Dr. Eduardo Vieira
Departamento de Contabilidade . UnB

Brasília, __ de _____ de 2017

Aos meus amados pais Edinê e Juraci por
sempre incentivarem meus estudos. Ao meu marido
pelo apoio incondicional nessa jornada.
Essa conquista é também de vocês.

Agradecimentos

Primeiramente e, acima de tudo, agradeço a Deus pela oportunidade, saúde e força para conclusão deste curso.

À professora Andrea Cabello, pela orientação, ensinamento e incentivo em todas as fases do estudo.

Ao meu pai Edinê (In memorian), que sempre acreditou e incentivou meus estudos, sei que estaria muito orgulhoso de ver sua filha se tornar mestre. A minha mãe, pela ajuda e disposição incansável, minha eterna gratidão por todos seus ensinamentos.

Ao meu marido, Wendell, pela cumplicidade, companheirismo e paciência. Sem você eu não teria conseguido alcançar esse objetivo.

Às minhas irmãs e cunhados, Camila e Cleber, Raquel, Renato e Matheus, pelo apoio e irmandade de sempre.

Às minhas filhas, Emanuelle, que sempre entendeu minhas ausências durante o curso e Isabelle, ainda na barriga, vocês têm o meu amor.

À Diretoria do Restaurante Universitário, na pessoa da Cristiane, que sempre colaborou no acesso às informações solicitadas.

Aos colegas e amigos do HUB e DAF pela torcida e apoio nessa jornada.

Aos colegas de mestrado, pelo companheirismo nesses dois anos.

Aos professores Denise Imbroisi e Eduardo Vieira por comporem a banca examinadora e aceitarem o convite sem objeções.

Resumo

O presente estudo foi realizado com a finalidade de analisar o impacto financeiro e econômico da concessão do Restaurante Universitário (RU) da Universidade de Brasília . UnB no orçamento da Instituição. Apresenta-se uma análise sobre a terceirização dos serviços no âmbito da administração pública, uma análise sobre a concessão dos espaços públicos e uma análise sobre o funcionamento do RU. Para tal análise, verificou-se o modo de funcionamento do RU e também do RU de outras Instituições de Ensino Superior, considerando a participação de cada um dos grupos identificados na Universidade. A Teoria dos Conflitos de interesse e da Diferenciação de preço, reforçam a ideia de que o preço representa uma perspectiva para compradores e outra diferente para os consumidores. O Programa Nacional de Assistência Estudantil demonstra a importância desse tipo de política de assistência dentro das universidades. A discussão dos dados apresentados apresenta alternativas para a redução dos gastos apresentados.

Palavras-chaves: Concessão. Assistência estudantil. Precificação. Subsídios. Conflitos de interesse. Restaurante Universitário.

Abstract

The present study was carried out with the purpose of analyzing the financial and economic impact of the concession of the University Restaurant of the University of Brasília . UnB, in the institution's budget. An analysis of the outsourcing of services within the public administration, an analysis of the concession of public spaces and an analysis of the functioning of the RU is presented. For this analysis, it was verified the way of functioning of the RU and also of the RU of other Institutions of Higher Education - IFES, considering the participation of each of the groups identified in the University. The Theory of Conflicts of Interest and Price Differentiation reinforce the idea that price represents a prospect for buyers and a different one for consumers. The National Student Assistance Program demonstrates the importance of this type of assistance policy within universities. The discussion of the presented data presents alternatives for the reduction of the presented expenses.

Keywords: Concession. Student assistance. Pricing. Subsidies. Interest conflicts. University restaurant.

Lista de gráficos

Gráfico 1 . Número de dias de funcionamento do RU . 2010-2016.....	40
Gráfico 2 . Total de refeições servidas por ano . 2010-2016	41
Gráfico 3 . Média de refeições por dia, por ano . 2010-2016.....	41
Gráfico 4 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016	42
Gráfico 5 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016 x Número de refeições servidas	42
Gráfico 6 . Arrecadação por venda de tíquetes e as despesas totais do RU . 2010-2016	43
Gráfico 7 . Custo médio da refeição e a arrecadação média por refeição . 2010-2016	44
Gráfico 8 . Número de refeições tipo café da manhã por grupos . 2014-2016	44
Gráfico 9 . Participação de cada grupo no consumo de café da manhã servido no RU . 2014- 2016	45
Gráfico 10 . Número de refeições tipo almoço por grupos . 2014-2016	46
Gráfico 11 . Participação de cada grupo no consumo de almoço servido no RU . 2014-2016.....	46
Gráfico 12 . Número de refeições tipo jantar por grupos . 2014-2016.....	47
Gráfico 13 . Participação de cada grupo no consumo de jantar servido no RU . 2014-2016	47
Gráfico 14 . Participação de cada grupo no total de refeições servidas no RU . 2014-2016.....	48
Gráfico 15 . Subsídios pela FUB ao RU . 2010-2016.....	51
Gráfico 16 . Valores cobrados para os estudantes de graduação	54

Lista de quadros

Quadro 1 . Horário de funcionamento do RU da UnB.....	39
Quadro 2 . Preços por grupos de usuários.....	39
Quadro 3 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016.....	42
Quadro 4 . Impacto com subsídios para servidores do RU . campus Darcy Ribeiro.....	50
Quadro 5 . Impacto com subsídios para terceirizados RU . campus Darcy Ribeiro.....	50

Lista de tabelas

Tabela 1 . Dados da execução orçamentária (R\$) de 2010-2016 . Valor de custeio.....	52
Tabela 2 . Cinco maiores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para alunos de graduação e pós-graduação.....	53
Tabela 3 . Cinco menores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para alunos de graduação e pós-graduação.....	53
Tabela 4 . Cinco maiores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para servidores técnicos e docentes, e terceirizados.....	54
Tabela 5 . Cinco menores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para servidores técnicos e docentes, e terceirizados	54

Lista de abreviaturas e siglas

ANTAQ	Agência Nacional de Transporte Aquaviário
BAA	British Airports Authority
CAD	Conselho de Administração
CEU	Casa do Estudante Universitário
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do trabalho
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DAC	Decanato de Assuntos Comunitários
DDS	Diretoria de Desenvolvimento Social
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FAL	Fazenda Água Limpa
FCE	Faculdade UnB Ceilândia
FGA	Faculdade UnB Gama
	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração
FRN	Fundo Rodoviário Nacional
FUB	Fundação Universidade de Brasília
FUP	Faculdade UnB Planaltina
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
PASeUnB	Programa Auxílio Socioeconômico da UnB
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
REUNI	Programa de Reestruturação das Universidades Federais
RU	Restaurante Universitário
UnB	Universidade de Brasília

Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 Terceirização.....	16
2.2 Terceirização no serviço público.....	19
2.3 Concessão.....	23
2.4 Problemas de conflito de interesse.....	27
2.5 Diferenciação de preço.....	30
2.6 Política de assistência social.....	31
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	38
4 FUNCIONAMENTO DO RU NA UnB.....	39
4.1 Dados referentes ao funcionamento do RU na UnB.....	40
4.2 Comparação com restaurantes universitários de outras IFES.....	52
5 DISCUSSÃO DA ANÁLISE DOS DADOS APRESENTADOS.....	55
6 CONCLUSÃO.....	57
REFERÊNCIAS.....	58

1 INTRODUÇÃO

A educação superior tem por finalidade, instigar o desenvolvimento científico e cultural; estimular o pensamento crítico e reflexivo; diplomar estudantes nas diversas áreas de conhecimento com habilidades para ingressar no mercado de trabalho e participar de atividades para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, entre outras. (BRASIL, 1996).

Brasília tinha apenas dois anos quando ganhou sua universidade federal. A Universidade de Brasília foi inaugurada, em 21 de abril de 1962, com a promessa de reinventar a educação superior, entrelaçar as diversas formas de saber e formar profissionais engajados na transformação do país.

A construção do campus brotou do cruzamento de mentes geniais. O inquieto antropólogo Darcy Ribeiro definiu as bases da instituição. O educador Anísio Teixeira planejou o modelo pedagógico. O arquiteto Oscar Niemeyer transformou as ideias em prédios.

Os inventores desejavam criar uma experiência educadora que unisse o que havia de mais moderno em pesquisas tecnológicas com uma produção acadêmica capaz de melhorar a realidade brasileira.

As regras, a estrutura e concepção da Universidade foram definidas pelo Plano Orientador, uma espécie de Carta Magna, datada de 1962, e ainda hoje em vigor. O Plano foi a primeira publicação da Editora UnB e mostra o espírito inovador da instituição.

“Só uma universidade nova, inteiramente planejada, estruturada em bases mais flexíveis, poderá abrir perspectivas de pronta renovação do nosso ensino superior”, diz o Plano Orientador.

Trilhar esse caminho, no entanto, exigiu esforços. Apesar do projeto original de Brasília já prever um espaço para a UnB, foi preciso lutar para garantir sua construção. Tudo por causa da proximidade com a Esplanada dos Ministérios. Algumas autoridades não queriam que estudantes interferissem na vida política da cidade. Somente, em 15 de dezembro de 1961, o então presidente da República João Goulart sancionou a Lei 3.998, que autorizou a criação da universidade.

Darcy e Anísio convidaram cientistas, artistas e professores das mais tradicionais faculdades brasileiras para assumir o comando das salas de aula da jovem UnB.

“Eram mais de duzentos sábios e aprendizes, selecionados por seu talento para plantar aqui a sabedoria humana”, escreveu Darcy Ribeiro, em *A Invenção da Universidade de Brasília*.

A estrutura administrativa e financeira era amparada por um conceito novo nos anos 60 e até hoje “menina dos olhos” dos gestores universitários: a autonomia.

“A UnB foi organizada como uma Fundação, a fim de libertá-la da opressão que o burocratismo ministerial exerce sobre as universidades federais. Ela deveria reger a si própria, livre e responsavelmente, não como uma empresa, mas como um serviço público e autônomo”, escreveu Darcy, em *UnB: Invenção e Descaminho*.

A inauguração da UnB assemelhou-se com a construção da capital federal. Quase tudo era canteiro de obras, poucos prédios estavam prontos. O Auditório Dois Candangos, onde ocorreu a cerimônia de inauguração, foi finalizado 20 minutos antes do evento, marcado para as 10h. O nome do espaço homenageia os pedreiros Expedito.

Sendo assim, a missão da Universidade de Brasília (UNB, 2017) é produzir, integrar e divulgar conhecimento, formando cidadãos comprometidos com a ética, a responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável, no ensino, pesquisa e extensão.

Já o propósito do Restaurante Universitário (RU, 2017) é fornecer refeição de baixo custo, balanceada e saudável à comunidade da Universidade de Brasília, visando apoiar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, minimizando a evasão e favorecendo a diplomação.

Desde o início de suas atividades na década de 1970, o Restaurante Universitário - RU tem como objetivo principal fornecer à comunidade universitária da Universidade de Brasília . UnB refeições a baixo custo e nutricionalmente adequadas.

Passados pouco mais de 40 anos percebeu-se a necessidade de inovar o modelo de gestão do RU, pois as dificuldades e os problemas no oferecimento de refeições estavam impedindo que o objetivo principal do RU fosse alcançado na prestação do serviço de alimentação e nutrição à comunidade universitária.

Ao longo dos últimos anos foi necessário interromper os serviços do RU devido a alguns problemas: compras dos insumos, de equipamentos, contratação de empresas privadas para a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e contratação de mão de obra. Também neste século, com os investimentos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI foram construídos prédios para o ensino, a pesquisa e a extensão da Faculdade UnB - Ceilândia . FCE, da Faculdade UnB . Gama . FGA e da Faculdade UnB . Planaltina . FUP.

Com esses novos campi houve a necessidade de criar novas unidades de RUs, alocando recursos humanos, financeiros, materiais, dentre outros, para proporcionar o fornecimento de refeições nessas novas unidades acadêmicas. Veio à baila então a ampliação do objetivo principal, que seria o de garantir a permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, mantendo as condições de igualdade entre os estudantes dos campi e do campus Darcy Ribeiro.

Essas novidades despenderiam mais recursos da FUB e o modelo de autogestão não proporcionaria a abertura imediata e a continuidade das novas unidades de RUs. Sendo assim, após análise optou-se pela implantação da modalidade de concessão do uso das edificações, dos equipamentos, dos móveis e dos utensílios destinados à produção de refeições, visando assim diminuir os gastos da FUB e possibilitar a abertura das novas unidades do RU.

A contratação de uma empresa que prestasse o serviço de alimentação à comunidade universitária também atendeu às diretrizes do Ministério da Educação . MEC, pois essa escolha tem demonstrado economia ao erário, tendo em vista que no passado contratou-se postos de trabalho, sendo dispendioso para os cofres da FUB.

A fim de alcançar um melhor desempenho do RU, em julho de 2013 foi realizada a Concorrência Nacional nº 001/2013, para contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação, mediante concessão dos campi Darcy Ribeiro, da FCE, da FGA e da Fazenda Água Limpa - FAL.

A UnB, tem como objetivo, na concessão de serviços públicos de Alimentação e Nutrição, atender ao devido funcionamento das suas atividades administrativas e acadêmicas, atingindo assim

a missão de ensino, de pesquisa e de extensão. Objetiva também propiciar à comunidade universitária, em especial aos estudantes participantes dos programas de assistência estudantil, alimentação balanceada e em condições higiênico-sanitárias adequadas, minimizando a evasão e favorecendo a diplomação (RU, 2017).

Para ofertar esse serviço, houve necessidade da contratação devido à crescente demanda por alimentação de estudantes e servidores, somada à aposentadoria e extinção de cargos de carreira das Instituições Federais de Ensino Superior . IFES.

Dessa forma, a Universidade privatizou seus serviços de oferecimento de refeições através da terceirização do restaurante, por meio de um Pregão Eletrônico. Esse teve como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação, mediante concessão das instalações do RU nos Campi Darcy Ribeiro, da Fazenda Água Limpa . FAL, da Faculdade UnB - Ceilândia, da Faculdade UnB . Gama e da Faculdade UnB - Planaltina.

A Universidade de Brasília após finalizar o Pregão Eletrônico nº 18/2015 celebrou com a licitante Sanoli Indústria e Comércio de Alimentação Ltda. o contrato nº 204/2015, com vigência de 1º/01/2016 a 01/01/2017, publicado no Diário Oficial da União - DOU, Seção 3, de 15/01/2016.

A Terceirização é o processo pelo qual uma instituição contrata outra empresa para prestar um determinado serviço. Essa prática difundiu-se amplamente em todo o mundo, não sendo diferente no Brasil, onde cerca de 25% da mão de obra empregada é terceirizada.

Os exemplos de terceirização mais comuns relacionam-se com a prestação de serviços específicos, tais como limpeza e segurança.

As causas do aumento da terceirização no Brasil e no mundo têm relação com a diminuição dos custos com funcionários. Afinal, para as empresas, é mais barato que parte de sua mão de obra seja contratada por terceiros, em vez de mantê-los sob a sua tutela, o que eleva os gastos com direitos trabalhistas e eventuais problemas de segurança do trabalho, como indenizações e outras questões.

De acordo com uma pesquisa empreendida, no ano de 2010, pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), os funcionários terceirizados recebiam, em média, 27% a menos do que os empregados diretamente contratados e que desempenhavam a mesma função. Além disso, verificou-se que os terceirizados eram submetidos a uma jornada de trabalho 7% maior e permaneciam empregados por menos da metade do tempo. Resumindo: com a terceirização, segundo esses dados, trabalha-se mais, recebe-se menos e o risco de demissão ou saída é maior.

Um tipo especial de terceirização é a concessão. No âmbito da gestão pública, não é raro os administradores se depararem com a necessidade de conceder espaço, dentro das dependências do próprio órgão ou da entidade, para a exploração por particulares de serviços de restaurante, lanchonete ou cafeteria.

A concessão administrativa de uso, também denominada concessão comum de uso, apenas confere ao concessionário um direito pessoal, intransferível a terceiros. Daí a menor rigidez em sua contratação. A maior flexibilidade conferida ao Administrador não se confunde, contudo, com a desnecessidade de realização de procedimento licitatório, uma vez que caracterizada a

predominância do interesse público sobre o particular, faz com que a jurisprudência pátria reiteradamente a proclamasse com um contrato tipicamente administrativo.

Nesse sentido, vale lembrar a abrangência do art. 2º da lei n. 8.666/93, que dispôs: ~~As~~ obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Partindo do pressuposto que referida outorga se trata de concessão de uso de bem público, a ser precedida de prévia e ampla disputa entre terceiros interessados, o presente trabalho busca apresentar se a concessão do espaço do RU é vantajosa para a administração, atendendo com eficiência à toda comunidade acadêmica.

O foco desta pesquisa está restrito à análise da eficiência econômica do contrato de terceirização do Restaurante Universitário da Universidade de Brasília, enfatizando os custos, receitas e subsídios implícitos em tal sistema e as consequências financeiras para a Universidade. Dessa forma, busca-se discutir o sistema do ponto de vista econômico e financeiro, de uma perspectiva de eficiência e de custo-benefício, e de uma perspectiva de política pública assistencial (com possível viés de equidade) por seu caráter de subsídio à população universitária.

Tal análise será realizada somente do Restaurante Universitário situado no Campus Darcy Ribeiro, em razão da falta de dados dos anos anteriores dos demais *Campus* (Planaltina, Gama e Ceilândia).

Diante do exposto a presente pesquisa visa analisar a evolução de custos e receitas nos últimos 6 anos, tanto antes da terceirização, quanto depois. Em função disso, busca-se nesta pesquisa, verificar o custo benefício na perspectiva econômica e financeira do contrato do Restaurante Universitário e a eficiência dos impactos orçamentários e financeiros nas despesas públicas da Universidade de Brasília, nos anos de 2010 a 2016.

O trabalho foi organizado em seis seções, sendo primeiramente a introdução apresentada, na qual foram definidas a justificativa e o objetivo da pesquisa. Na segunda seção, apresenta-se a fundamentação teórica, subdividida em títulos contendo aspectos sobre Terceirização, Terceirização no serviço público, concessão, Problemas de conflitos de interesse, Diferenciação de preço e Política de Assistência Estudantil. A terceira seção trata dos aspectos metodológicos do trabalho, em que a pesquisa é caracterizada e os procedimentos de coleta, análise e tratamento de dados são explicados. Na quarta seção é apresentado o funcionamento do RU na UnB e a comparação com os RU de outras IFES. A quinta seção, é feita uma análise dos dados apresentados. Na sexta e última seção, são apresentadas as conclusões obtidas no estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Terceirização

A temática da terceirização do trabalho é bastante complexa e alvo de muitas discussões que opõem empresários, sindicalistas e gestores públicos. Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego, a terceirização é a contratação de serviços por meio de empresa, intermediária entre o tomador de serviços e a mão de obra, mediante contrato de prestação de serviços+.

A prestação de serviços por meio da terceirização, é praticada desde os tempos mais antigos. Hoje tem sido utilizada em larga escala nos diversos segmentos da sociedade, consolidando o seu caráter de parceria e sendo responsável por grande parte de emprego de mão-de-obra nas economias nacional e globalizada. (CARVALHO, 2002). É uma tendência mundial que começou na iniciativa privada e passou também a ser utilizada largamente pela Administração Pública. É uma ferramenta de gestão, materializada por meio de contrato, que possibilita redução de custos e especialização na prestação dos serviços ou fornecimento de bens, além de permitir que o contratante se concentre em suas atividades principais, tornando-se mais competitivo.

A terceirização, consiste na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. (MARTIS, 2012). Essa contratação pode envolver tanto a produção de bens, como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de serviços de limpeza, de vigilância ou até de serviços temporários.

A terceirização, é também vista como a transferência de algumas atribuições de apoio às atividades-fim de uma organização a terceiros. Surgiu como reflexo da necessidade de adaptação do mercado às mudanças advindas da globalização, é entendida por Ramos (2001) como um fenômeno que assola o mundo contemporâneo, com facetas econômicas, sociais e políticas. Cuida-se de processo movido pela força do capital econômico e que tem como causa palpável o avanço tecnológico, provocando reflexos na organização dos Estados (processos de desestatização e desregulamentação) e alterando as relações de trabalho (aumento do desemprego e criação de técnicas de flexibilização das relações trabalhistas, como a terceirização).

Segundo Leiria, Souto e Sarat (1992), o criador do termo "terceirização" foi Aldo Sani, engenheiro e diretor superintendente da Riocell . empresa de celulose de Guaíba (RS) . no início da década de 1970. A palavra "terceirização" é um neologismo; sua origem é o latim *terciariu*, derivada do ordinal *tertiariu*. Ao que tudo indica, esse neologismo é uma exclusividade brasileira; em todos os outros países, o termo usado refere-se à relação entre as duas empresas, ou seja, é sempre a tradução da palavra subcontratação: em francês, *soustraitance*, em italiano, *sobcontrattazione*, em espanhol *subcontratación*, no inglês, *outsourcing*, em Portugal, *subcontratação*.

Segundo Bezerra e Machado (2010), a contratação de terceiros é encarada como um dos caminhos mais avançados da empresa moderna, já de início, a empresa que se pretende ser moderna deve romper com conceitos pré-estabelecidos, inclusive a máxima de que seu objetivo é o lucro. Pelos novos padrões, a meta deve ser o cliente. E é pelo cliente, pelo homem, pela sociedade

como um todo, que o empreendimento precisa mudar. A boa colocação no mercado e o lucro são consequências naturais.

No Brasil, teria sido introduzido por empresas multinacionais do ramo automobilístico, por volta das décadas de 50 e 60, que buscavam focar seus negócios apenas na montagem dos veículos, deixando para terceiros a tarefa de fabricar e fornecer os componentes. A partir daí ganhou impulso, com o surgimento de empresas prestadoras de serviços de conservação e limpeza e em seguida de vigilância, expandindo cada vez mais o campo de atuação para outros setores.

Desde esta época até o final da década de 1980, a terceirização vinha sendo aplicada principalmente para reduzir custos com mão-de-obra. As empresas utilizavam-se desse recurso simplesmente para obter alguma vantagem econômica em atividades consideradas pouco significativas, não havendo preocupações com ganhos de qualidade, eficiência, especialização, eficácia e produtividade (CAMPOS, 2006).

Moraes (2008) traz uma definição que reflete a terceirização em seus termos ideais. Assim, terceirização seria a transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenham esta atividade terceirizada como sua atividade-fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e ganhando competitividade.

Quanto à viabilidade legal de terceirização de serviços pela administração pública, pode-se concluir que tal prática é, atualmente, lícita apenas no que diz respeito às atividades-meio dos entes públicos, não sendo cabível adotá-la para o exercício de atividades pertinentes a atribuições de cargos efetivos próprios.

Para que seja uma ferramenta vantajosa, a terceirização precisa ser encarada como uma parceria. As partes envolvidas precisam ter o mesmo objetivo, que é a busca da excelência, visando a satisfação dos seus clientes. Para isso, ambas precisam estar em sintonia, auxiliando-se mutuamente, pois o sucesso ou fracasso de uma refletirá na atuação da outra, ou seja, a terceirização só é possível na Administração Pública quando não atinge atividades-fim.

Há três propósitos básicos na mente de quem decide terceirizar: a diluição dos custos diretos e indiretos; a elevação do nível de eficiência dessa atividade, pela sua execução terceirizada; e a manutenção de um nível mínimo aceitável de lealdade à empresa, por parte dos novos executores das atividades terceirizadas.

Segundo Valença e Barbosa (2002), a terceirização ganha importância em um momento em que as empresas precisam racionalizar recursos, redefinir suas operações, funcionar com estruturas mais enxutas e flexíveis. Assim, ela se apresenta como um dos instrumentos de auxílio à reestruturação organizacional, ao incremento da produtividade e da competitividade e à busca da identidade e comprometimento com a vocação da empresa.

Está implícito que a terceirização, uma técnica de gestão dentro da tradicional visão instrumental. econômica que domina o campo da gestão, não tem maior preocupação com os aspectos relacionados à qualidade das relações de trabalho entre contratantes e contratados. Na prática, como na teoria, pouco se discute sobre a possibilidade de uma visão substantiva, preocupada

com o bem-estar das partes envolvidas nessa relação contratual, porque tal visão é essencialmente moral, política e crítica. Parece haver maior preocupação com as questões legais do que com as humanas.

Segundo Cavalcante Filho (2015), a vedação à terceirização, quando exista subordinação, pessoalidade ou habitualidade da prestação dos serviços é justificada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1988), para quem essa referência ~~%~~ importante para distinguir a terceirização lícita (sob a forma de prestação de serviço) da ilícita (sob a forma de fornecimento de mão de obra)+ Acrescenta a autora, inclusive, que ~~%~~ se estiverem presentes esses requisitos, surge o vínculo de emprego, por estar caracterizada a contratação de trabalhador por interposta pessoa+.

Em resumo, portanto, a terceirização só é admitida na Administração Pública, sem violar o núcleo essencial do princípio do concurso público, quando cumpridas cumulativamente as seguintes condições: a) tratar-se de atividade-meio; b) não constante do quadro de cargos, empregos e funções do órgão ou entidade; e c) inexistentes a pessoalidade, a habitualidade e a subordinação direta.

Assim, a terceirização deve ser considerada absolutamente excepcional, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, abrangendo apenas os serviços comuns. Mas, em relação às estatais exploradoras de atividade econômica, pode-se sustentar . sempre numa leitura constitucional do tema . a admissão da terceirização de atividades-meio. E, ainda assim, desde que não haja subordinação hierárquica, habitualidade ou pessoalidade na prestação do serviço terceirizado.

2.2 Terceirização no serviço público

Como reflexo dos processos desestatizantes dos últimos anos, cada vez mais prestações de serviços públicos vêm sendo repassadas para a iniciativa privada, através dos institutos da concessão e da permissão . formas de descentralização de serviços por colaboração. Da mesma forma, a Administração vem enxugando seus quadros e dinamizando a execução de suas atividades através da contratação de terceiros, vale dizer, por meio da terceirização.

O conceito de serviço público foi elaborado e disseminado, inicialmente, na França, onde é utilizado para indicar amplamente todas as atividades estatais (Silva, 2011).

No Brasil, contudo, tal acepção é utilizada como linguagem leiga. Nesse sentido, é frequente a utilização do termo ~~%~~serviço+ ou mesmo ~~%~~serviço público+ para designar tudo aquilo que o Estado faz, ou, pelo menos, toda atividade administrativa por ele desempenhada. Esta concepção ampla abrangeria, assim, serviços que, juridicamente, convencionou-se denominar como obras públicas, atividades típicas de ~~%~~polícia administrativa+ e, até mesmo, a exploração estatal de atividade econômica regida eminentemente pelo Direito Privado (neste último caso, adota-se o rótulo ~~%~~serviço público industrial, comercial ou econômico+) (MELLO, 2005).

Sobre o tema, esclarecedoras são as lições de Medauar (2008), que diz que a expressão *serviço público* às vezes vem empregada em *sentido muito amplo*, para abranger toda e qualquer atividade realizada pela Administração pública, desde uma carimbada num requerimento, até o transporte coletivo.

Contudo, a noção de serviço público é limitada por Mello (2010):

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou de comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob regime de Direito Público . portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais . , instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Apesar de a noção restrita de serviços públicos ser predominante, no presente trabalho vamos nos valer do seu sentido amplo, a fim de tratar da terceirização na Administração Pública como um todo. Isso porque, como bem salientado por Silva (2011), a interpretação constitucional sobre os limites da terceirização no interior de um ente ou órgão público independe da natureza de sua atividade principal, tendo em vista que este é sempre responsável na mesma medida pelo exercício de suas atribuições. Mais importante para a determinação dos limites da terceirização é a definição do regime jurídico a que se encontra submetido o ente público tomador de serviços terceirizados.

Em se tratando de terceirização no setor público, todavia, não há que se falar em relação de trabalho, uma vez que a relação jurídica será estabelecida entre o Estado e uma pessoa jurídica (e não física) de direito privado. Trata-se, na verdade, de contrato administrativo, e, como tal, deve ser regido segundo institutos, princípios e normas próprias do Direito Administrativo.

Não há de se negar a interdependência entre os ramos trabalhista e administrativo, mas a interferência de um sobre o outro não deverá ultrapassar a esfera da compatibilidade entre eles, conforme o entendimento da própria Consolidação das Leis do Trabalho, *in verbis*: O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho, naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste (art. 8º, parágrafo único, da CLT).

Na terceirização, a relação de trabalho não mais é limitada a dois polos, estando, de um lado, aquele que presta serviços, que dispõe de sua energia de trabalho, e, do outro, aquele que se beneficia desse labor, oferecendo-lhe, uma contraprestação equivalente (remuneração). É justamente a existência, nessa relação jurídica, de um terceiro envolvido, intermediando os interesses dos outros dois, que caracteriza a terceirização.

KIAN (2006), cita que de acordo com Di Pietro, "Serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao Poder público, para que diretamente, ou por meio de seus delegados, sejam satisfeitas necessidades de interesse público, sob regime jurídico total ou parcialmente público". Especificamente em relação à terceirização no serviço público ou na exploração de atividade econômica, cabe destacar que desde o Decreto-Lei nº 200/1967 já poderia ser vislumbrado o estímulo à descentralização da atividade pública e a execução indireta das obras e serviços, permitindo que a administração pública direta e indireta contratasse empresas para a realização de tarefas complementares.

O art. 10, parágrafo 7º, desta norma tem a seguinte redação:

Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre, que possível à execução indireta, mediante contrato, desde que

exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

Como se vê, está previsto na norma legal que, para efetuar a contratação de empresa prestadora de serviços, deverá ser considerada a sua capacidade efetiva de desempenhar os encargos, eis que deverá ser suficientemente desenvolvida, inclusive para saldar as obrigações de ordem trabalhista.

Entende-se por lícita a terceirização cujo objeto contratual é a transferência das atividades-meio do ente tomador de serviço para empresas que as desenvolvam como sua atividade-fim. Trata-se de delegação de atribuições e não de requisição de ativo obreiro.

Já a terceirização ilícita configura-se justamente intermediação de mão-de-obra por empresa interposta. A grande diferença entre esses tipos de terceirização é que, na lícita, a transferência parte da esfera de atuação do tomador (delegação de atividades) para a do prestador. Na terceirização ilícita, tal procedimento se opera em sentido inverso, isto é, a empresa terceirizada é quem fica responsável por transferir o objeto do contrato ao tomador, que neste caso será a própria mão-de-obra cedida.

A terceirização, atualmente, está presente no serviço público, na forma de convênios e contratações, o que ocorre em vários setores da Administração Pública.

No setor público, a complexidade da questão se evidencia em função do que dispõe a Lei de Licitação, em seu art. 71, *in verbis*:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferem à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o registro de imóveis.

§ 2º A administração pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24.07.91.

Nos casos de terceirização, a responsabilidade da Administração Pública é objetiva, respondendo pelos débitos trabalhistas por parte da prestadora de serviços, com o intuito de evitar que o empregado seja prejudicado devido à inadimplência por parte da empresa que presta serviços.

Cabe ressaltar que a Administração Pública deve respeitar as normas legais relativas aos direitos dos trabalhadores, sendo vedado, até por força do artigo 37 da CRFB/88 (BRASIL, 1988), a lesão aos direitos dos trabalhadores.

Por certo, a Administração Pública deverá agir da mesma forma como exigido de empresas da iniciativa privada.

Lancellotti (2010) leciona que a terceirização aplicada ao Direito Administrativo é aquela em que o gestor operacional repassa a um particular, por meio de contrato, a prestação de determinada atividade, como mero executor material, destituído de qualquer prerrogativa do Poder Público.

Na Administração Pública, assim como ocorre na iniciativa privada, o objetivo com a terceirização é a redução da máquina, com a concentração na atividade fim transferindo para os

prestadores de serviços atividades que, mesmo que de forma indireta, fazem parte dos objetivos do Estado.

O Estado se tornou um grande utilizador dos serviços terceirizados, contratando milhares de trabalhadores, por meio de empresas terceirizadas, que por vezes não cumprem com a totalidade de suas obrigações.

Segundo Pereira (2013), agente público pode ser definido como:

[...] sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente. Quem quer que desempenhe as funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público. Por isto, a noção abarca tanto o Chefe do Poder Executivo (em quaisquer das esferas) como os senadores, deputados e vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos públicos da Administração direta dos três Poderes, os servidores das autarquias, das fundações governamentais, das empresas públicas e sociedades de economia mista nas distintas órbitas de governo, os concessionários, os permissionários de serviço público, os delegados de função ou ofício público, os requisitados, os contratados sob-locação de serviços e os gestores de negócios públicos.

É possível, assim considerar a empresa prestadora de serviços como um agente público do Estado. Se referida empresa não pagar seus empregados, causou-lhes dano, o que atrairia o dever do Estado em indenizar, conforme previsão constitucional (artigo 37, § 6º.).

Serviços públicos jamais podem ser integralmente terceirizados através do repasse da sua gestão operacional ou estratégica, pois a locação de serviços refere-se apenas à execução material de atividades específicas. O serviço objeto de terceirização é uma tarefa prestada pelo particular imediatamente à Administração para satisfação dos interesses desta em apoio ao exercício de suas atribuições. Apenas de forma mediata este serviço é prestado à comunidade, através do ente público contratante, beneficiário direto da prestação.

2.3 Concessão

Concessão de uso de bem público constitui um dos mais perfeitamente tipificados contratos administrativos, que por sua vez são aqueles contratos caracterizados pelo predomínio de direitos do poder público contratante sobre o particular contratado, ou sejam aqueles providos do que a teoria do direito administrativo denomina cláusulas exorbitantes, ou cláusulas derogatórias do direito comum, e que - para outras hipóteses de objeto que não concessões - são tão transparentemente explicitadas por dispositivos como os arts. 57, 58 e 65, todos da lei nacional de licitações e contratos administrativos 8.666/93.

Segundo as lições de Rigolin (1991), se conclui que o direito administrativo brasileiro contempla cinco espécies de concessões, a saber: a) concessão de serviço público; b) concessão de direito real de uso de bem público; c) concessão administrativa de uso de bem público, d) concessão de obra pública e, e) concessão de serviço público precedido de obra pública.

A concessão de serviço público, pode ser definida como o instituto de direito administrativo, materializado através da celebração de contrato administrativo, que seguirá as determinações da Lei

nº 8.987/95, onde o Poder Público concede ao particular a execução de serviço público ou de obra pública, ou lhe cede o uso de bem público, para que o explore por conta e risco.

A concessão de serviço público (art. 175, parágrafo único, I, da CF) diferencia-se da permissão de uso de bem público, pelo fato deste último instituto de direito público possuir como característica a precariedade e, via de consequência, não necessita do processo licitatório para ser firmado. Já na concessão, o contrato administrativo estabelecerá seu prazo de validade, além de ser exigência legal a sua formalização ser precedida do certame licitatório.

Já a concessão de direito real de uso de bem público, sem prazo determinado, é estabelecida por um termo entre o poder público e o particular, de forma graciosa ou remunerada, sem a obrigatoriedade de licitação, onde é cedido determinado bem, em prol do interesse público.

Rigolin (1991), com acerto assim se posiciona sobre o tema:

[...] concessão de direito real de uso de bem público. Ainda que aparente ser uma modalidade de concessão, em verdade nada tem como esse instituto, pois que se trata de uma efetiva transferência da propriedade, ou da titularidade, de imóvel, fundada no art. 7º, do Decreto-lei Federal nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, ainda em pleno vigor.

Nessas circunstâncias, a cessão/permissão de uso de bem público, concedido em proveito do particular, deixará de ter o caráter precário e discricionário, em favor do interesse da comunidade, para dar lugar a uma verdadeira concessão de serviços públicos.

Essa característica é fundamental para distinguir um instituto jurídico do outro. Assim, não se tratando de concessão de serviço, não há a necessidade de incluí-la na regra Constitucional da obrigatoriedade da licitação (CF, art. 175, parágrafo único, inc. I), de modo que a lei local determinará quais são as regras jurídicas aplicáveis ao caso concreto.

No caso dos portos públicos brasileiros explorados pela União, a outorga da concessão para a exploração de portos organizados é da competência da Agência Nacional de Transporte Aquaviário . ANTAQ, bem como a celebração do contrato correspondente e sua gestão e fiscalização. Vale notar que mesmo os contratos firmados antes da criação da agência devem estar reunidos sob sua administração, mantendo-se resguardados todos os direitos das partes.

O contrato de concessão a ser celebrado entre a União e a empresa concessionária privada deve estar em plena consonância com as regras do edital e os estritos termos da proposta vencedora, além de ser obrigatório que contenha as cláusulas reputadas como essenciais na Lei 10.233/01, como, p.ex., aquelas concernentes ao prazo de vigência e condições de prorrogação; aos deveres relativos à exploração da infraestrutura e à prestação dos serviços; às tarifas a serem auferidas; aos pagamentos, investimentos e garantias a serem executados pela concessionária; aos critérios para reversão de bens e ativos; aos procedimentos necessários para eventual transferência da concessão; às sanções aplicáveis em casos de infrações e às hipóteses de extinção da concessão, entre outros temas.

Assim é que a concessão abrange a administração e exploração do porto organizado como um todo, o qual se constitui de instalações portuárias diversas. Essas instalações podem ser objeto de arrendamento mediante prévia licitação e celebração de contrato, figurando como partes, de um lado, a Administração do Porto arrendante (que poderá ser uma concessionária privada, caso a exploração

do porto tenha sido concedida, ou uma autoridade administrativa, caso a União o explore diretamente ou mediante convênio com Estado ou Município), e de outro, uma empresa privada, a arrendatária.

Um outro exemplo é o caso dos aeroportos, que tem sido tradicionalmente propriedade e operado pelos governos. No entanto, desde que, no Reino Unido, o governo de Margaret Thatcher concedeu seus principais aeroportos a uma empresa totalmente privada, British Airports Authority (BAA), em um leilão em 1987, a privatização de aeroportos tornou-se gradativamente uma tendência mundial (Bendinelli e Oliveira, 2015). Naquele país, todos os aeroportos principais e regionais, com exceção de Manchester, foram privatizados. Na Europa continental, tem ocorrido uma mistura de privatizações parciais, geralmente acompanhada por alguma forma de regulação de preços. A Índia está atualmente no processo de criação de modelos de parcerias público-privadas para seus principais aeroportos impondo uma regulamentação de preços. Ao redor do mundo, há vários tipos de propriedade, governança e combinações de regulação de preços, mas aeroportos em diversos países ainda são propriedade pública, incluindo os Estados Unidos e alguns membros da União Europeia.

Diante desse cenário e da necessidade de atrair investimentos, o Brasil adotou, recentemente, uma política de concessões aeroportuárias aos operadores privados. O Aeroporto de Confins, em Belo Horizonte, foi um dos aeroportos selecionados para privatização. Segundo a Infraero, os resultados do leilão de privatização, ocorrido em novembro de 2013, apontaram para um ágio moderado de 66% quando comparado aos outros leilões, mostrando que a demanda por transporte aéreo é volátil às variações de crescimento da economia. Como a demanda é fundamental para o sucesso da privatização, um fraco crescimento econômico acaba afetando negativamente a lucratividade do operador.

Assaf e Giffen (2012) examinaram o impacto conjunto que a estrutura de governança e a regulação econômica têm sobre a eficiência do aeroporto. Para os autores, os aeroportos de menor desempenho são aqueles de propriedade do governo e taxa de regulação de retorno. Além disso, concluem que a forma menos eficiente de propriedade é a privatização parcial, independentemente do tipo de regulação. Quanto aos aeroportos congestionados, o aeroporto público, que maximiza o bem-estar, define uma taxa abaixo de seus custos operacionais a fim de compensar a elevada taxa cobrada pelos aeroportos privatizados. Se esse déficit fiscal não é permitido, a perda de bem-estar privatizando um hub é menor (maior) do que privatizando aeroportos locais, quando a elasticidade-preço da demanda dos passageiros for pequena (grande), o que é exatamente o mesmo caso quando os aeroportos locais privatizados são substitutos estratégicos (complementos). (BENDINELLI E OLIVEIRA, 2015)

Já no caso das rodovias, sabe-se que o transporte é um setor essencial para um país e a sua população. Segundo Possamai (2006), a eficiência do sistema de transporte é um dos indicadores do grau de desenvolvimento, da qualidade de vida e do bem-estar da população.

Segundo dados do Ministério do Transporte (2008), o modo rodoviário corresponde à 60% (sessenta por cento) do fluxo total de bens e serviços transportados no país. Apesar da elevada importância deste modo, os investimentos governamentais para ampliação e manutenção de rodovias vêm reduzindo drasticamente nas últimas décadas, principalmente após a extinção do Fundo Rodoviário Nacional (FRN), em 1988 (Veloso e De Carvalho, 2004).

A concessão de rodovias com pagamento de pedágio foi a alternativa encontrada para alavancar recursos e fazer os investimentos necessários para a melhoria do sistema rodoviário no país. Além da manutenção, as concessionárias também devem prestar serviços de atendimento ao usuário e emergenciais, como médicos em acidentes e guinchos para veículos avariados.

Destaque-se que grande parte dos estudos que envolvem concessões rodoviárias leva em conta apenas aspectos financeiros, especialmente no que tange a tarifa de pedágio. Segundo Azevedo, 2012, Chen e Subprasom desenvolvem um modelo de precificação para rodovias com demanda incerta, a fim de analisar os *trade-offs* que surgem a partir das diferentes visões dos envolvidos (governo, concessionária e usuários). Rocha e Garcia (2011) demonstram que a tarifa de serviços públicos concedidos pode ser obtida endogenamente a partir do método de regulação pela taxa de retorno. Veloso e Carvalho (2004) apresentam um modelo de Programação Linear Inteira Mista para otimização de um projeto de concessão rodoviária sob a perspectiva do usuário. Eles analisam os principais fatores que influenciam a concessão e preparam o modelo baseado no fluxo de caixa da empresa.

2.4 Problemas de conflito de interesse

De acordo com Silva (2015), existem situações em que os administradores e funcionários de determinada organização podem agir conforme suas preferências e interesses, perseguindo suas próprias metas e objetivos ao invés do estabelecido pelos donos da empresa. Ou ainda, por haver um baixo incentivo ou estímulo, podem apresentar um desempenho aquém de suas potencialidades.

Nesse sentido, observa-se a ideia de que os agentes são, em sua maioria, dotados de racionalidade limitada e propensão ao oportunismo, onde o seu comportamento pode, por vezes, não estar em sintonia com os interesses da organização.

Portanto, o problema da relação entre o agente e o principal, ou teoria da agência, pode ajudar a explicar, através do comportamento dos agentes, como surgem certos tipos de custos para organização, e o que pode ser feito para resolver o problema.

Na visão de Segatto-Mendes (2011), a Teoria da Agência é a base teórica que busca analisar as relações entre os participantes de um sistema, onde propriedade e controle são designados a pessoas distintas. Por consequência, tais relações podem resultar em conflitos tendo em vista os interesses difusos entre os indivíduos.

Neste contexto, a Teoria da Agência visa analisar os conflitos e os custos resultantes da separação entre o principal, aquele que delega tarefas ou o seu poder de autoridade, e o agente, que passaria a ser o responsável pela execução.

Se as informações estivessem amplamente disponíveis e se a monitoração da produtividade dos trabalhadores não envolvesse custos, os proprietários de uma empresa poderiam estar seguros de que seus administradores e funcionários estariam trabalhando efetivamente. Entretanto, na maioria das empresas, os proprietários não têm condições de acompanhar tudo o que seus funcionários fazem - estes estão mais bem informados do que os proprietários.

Segundo Pindyck e Rubinfeld (1994) há uma relação de agência sempre que há um arranjo entre pessoas no qual o bem-estar de um dos participantes depende daquilo que é feito por uma outra pessoa, também participante. O agente representa a pessoa atuante, e o principal é a parte que é afetada pela ação do agente.

A análise da relação agente-principal também ajuda a entender o comportamento de administradores dos órgãos públicos. Devido ao alto custo do monitoramento do comportamento desses administradores, não há garantias de que eles atingirão níveis eficientes de produção.

Jensen e Meckling (1976) definem a relação de agência como um contrato pelo qual uma ou mais pessoas (principal(is)) contrata(m) outra pessoa (o agente) para executar algum serviço em seu nome, envolvendo delegação de autoridade para a tomada de decisão pelo agente. Segundo os autores, se ambas as partes do relacionamento são maximizadoras de utilidade, há boas razões para acreditar que o agente não agirá sempre no melhor interesse do principal.

Silva (2015) analisa a Teoria da Agência segundo os conflitos e custos resultantes da separação entre propriedade e controle de capital. Ela traz a reflexão sobre a possibilidade da não participação do acionista no gerenciamento da empresa, onde a responsabilidade do acionista para com a organização é limitada à parcela de capital que ele investiu. Desvincula, portanto, o investidor da administração da empresa, o que conduz a um importante problema de agência, pois o processo de decisão vai para as mãos de administradores profissionais cujos interesses não são idênticos àqueles dos investidores. E infelizmente, conforme apontam Pindyck e Rubinfeld (1991), os meios de que dispõem os acionistas para controlar o comportamento dos administradores são limitados e imperfeitos.

A teoria da agência, em conjunto com a teoria dos custos de transação, destaca-se pela sua importância. É uma teoria contratualista da organização que procura explicar o comportamento dos gestores e a forma como a assimetria de informação influencia o equilíbrio de poderes no seio de uma organização, abrindo margem a idiosincrasias que tanto prejudicam as boas práticas administrativas (Costa, 2013).

Custos de informação, por sua vez, dizem respeito aos custos provenientes da assimetria de informação entre o agente e o principal, ou seja, uma das partes do contrato está mais informada do que a outra. Quando há assimetria de informação, conflitos de interesses tendem a ocorrer.

Como exemplo, há dois tipos de problemas vindos da assimetria de informação: seleção adversa e risco moral. O primeiro ocorre antes que a transação ocorra. Seleção adversa torna-se um problema no mercado financeiro devido ao fato de que é mais provável que tomadores com riscos de crédito elevados demandem crédito, aumentando, assim, a probabilidade que estes sejam selecionados.

Sabendo de antemão dessa relação, os emprestadores podem decidir não conceder empréstimos, pois não conseguem distinguir os bons dos maus tomadores de crédito. O segundo ocorre depois que a transação é efetuada. O risco moral se refere ao risco de os tomadores de crédito se engajarem em atividades indesejáveis do ponto de vista do prestador, pois tais atividades reduzem a probabilidade de que o empréstimo seja pago. Da mesma forma que a seleção

adversa, o risco moral pode ocasionar o fim da concessão de crédito como uma forma de proteção ao risco do prestador.

A assimetria de informações, ainda segundo Silva (2015) é um desequilíbrio do conteúdo e qualidade informacional, de um dos envolvidos no processo transacional. Esse desequilíbrio traz efeitos para a relação entre os agentes e consequentemente para o bem-estar social, sendo que aquele que detém mais informações acaba exercendo maior poder de mercado, diante da maior capacidade de negociar e controlar os outros agentes envolvidos na transação.

Zylbersztajn (2000) observam uma clara existência de assimetria de informações na relação entre prestador e tomador de crédito (relação agente principal). Nesse caso, somente o tomador de crédito (agente) conhece seu verdadeiro risco intrínseco, enquanto o prestador (principal) teria de gastar recursos para levantar informações do perfil do potencial tomador de crédito, o que gerará ainda mais custos ao processo. Varian (2006) observa que se a informação sobre determinado produto tiver um alto custo para ser obtida, então não será mais plausível que ambas as partes da relação tenham as mesmas informações sobre os bens ou serviços.

Portanto, a teoria da agência considera que a informação disponível não é completa e que há custos em coletá-la. Desta forma, a relação entre principal e agente é de ~~%~~assimetria de informações+, tendo o agente uma informação de que o principal não dispõe. Essa relação, conforme aborda Varian (2006), introduz dois tipos de problemas transacionais relevantes para a decisão sobre o modo como devem se organizar as empresas e suas relações com fornecedores e clientes: o problema da seleção adversa e do risco moral.

Como os problemas provocados pela informação assimétrica podem colapsar o mercado de crédito, torna-se fundamental a presença de intermediários financeiros para amenizar esses problemas, uma vez que esses são mais bem equipados do que agentes individuais para distinguir os riscos de créditos ruins dos bons, bem como criar um aparato para monitorar as ações dos tomadores de crédito. Assim, intermediários financeiros tendem a melhorar o bom funcionamento do mercado financeiro, facilitando a transferência de poupança entre prestador e tomador de crédito, o que tende a gerar, como resultado final, aumento de recursos para o setor produtivo, ocasionando crescimento econômico.

2.5 Diferenciação de preço

Dentre os conceitos de preço encontrados na literatura existem vários que não são conflitantes, mas complementares entre si. Para Varian (2006), o preço é conceituado como a quantidade de dinheiro que deve ser dada em troca para se adquirir a propriedade ou o direito ao consumo ou à utilização de um produto ou serviço. O preço estabelece uma base para culminar uma troca entre as partes envolvidas, o que pode representar uma perspectiva para os compradores e outra para os vendedores.

Dessa forma, preço se torna um fator de julgamento de acordo com a percepção do potencial de satisfação gerado por um produto e/ou serviço. O preço não é um conceito único, mas multidimensional com diferentes significados e aplicações para o partícipe de uma negociação.

Uma das formas de diferenciação apontada por Silva (2015) refere-se ao preço. Esse tipo de diferenciação é considerado o mais básico, consistindo, simplesmente, em cobrar um preço diferente pelo produto ofertado a consumidores diferentes.

A estratégia de preços é uma escolha fundamentada em um conjunto de preços alternativos (ou mesmo em uma tabela de preços), que visam à maximização do lucro e a rentabilidade dentro de um período de planejamento em resposta a um determinado cenário em análise (Cunha, 1979). A diferença entre a fixação convencional de preços e a precificação estratégica consiste em reagir às condições de mercado ou gerenciá-las proativamente).

Segundo Pindyck e Rubinfeld (2009), as empresas com poder de mercado encontram-se em uma invejável posição, pois tem potencial para obter grandes lucros. A obtenção de tais lucros, no entanto, pode depender muito da estratégia de preços. Mesmo que as empresas fixem um preço único, elas necessitam de uma estimativa da elasticidade da demanda por sua produção. As estratégias mais complexas, que podem envolver a determinação de diversos preços, exigem ainda mais informações sobre a demanda.

A discriminação de preços, ou seja, a diferenciação de preço, pode assumir três formas amplas, sendo elas de primeiro grau, segundo grau e terceiro grau.

Na de primeiro grau, para a empresa, o ideal seria poder cobrar um preço diferente de cada um de seus clientes. Se pudesse, ela cobraria de cada cliente o preço máximo que ele estivesse disposto a pagar por unidade adquirida, denominado preço de reserva. Por isso, ela se chama completa . cada consumidor pagaria exatamente sua disposição máxima a pagar pelo bem e o vendedor seria capaz de absorver todo o excedente do produtor no mercado (e o excedente do consumidor seria anulado).

Na de segundo grau, em alguns mercados, cada consumidor adquire muitas unidades de uma mercadoria no decorrer de dado período, seu preço de reserva declina com o aumento do número de unidades adquiridas. Por isso, ela é conhecida como a discriminação de preços por quantidades, já que o que determina o valor que o consumidor paga é a quantidade consumida. O exemplo mais comum seria o desconto por quantidade consumida, em que a compra de volumes maiores gera um desconto ao consumidor, fazendo com que o preço médio caia com o aumento da quantidade.

Na discriminação de terceiro grau, tem-se a prática de dividir os consumidores em dois ou mais grupos com curvas de demanda e elasticidade preço da demanda diferentes e cobrar preços diferentes de cada grupo. A precificação com preços diferentes para um mesmo evento em cidades diferentes pode ser explicada por esse caso: como os consumidores tem preferências e rendas diferentes, suas elasticidades preço da demanda variam, implicando preços ótimos diferentes nos dois mercados . o ofertante discriminante pode tirar proveito desses dois perfis ao precificar o evento e assim maximizar seus lucros.

O número de ofertas aumenta cada vez mais com competidores qualificados e com os novos entrantes, o que faz com que o preço represente um dos elementos mais importantes para a sustentabilidade de uma empresa a curto, médio e longo prazo (NICHELE; MILAN, 2006).

Assim, estabelecer uma política e estratégia de preços equivocada pode prejudicar a atividade e o desempenho das empresas (Milan, 2016).

2.6 Política de assistência estudantil

De acordo com a última pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil tem sua classificação no grupo de países com alto desenvolvimento humano e permanece na 85ª posição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹; porém, quando se trata de distribuição de renda, medido pelo Índice de Gini, o país se encontra entre os 13 piores do planeta. Além disso, apresenta baixa mobilidade social e educacional.

A União é o principal financiador do Ensino Superior público brasileiro. A fim de propiciar o aumento da oferta de vagas neste modal de ensino, foi criado, em 2007, o Programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI). Com o advento deste, o PNAES foi implementando por meio da Portaria Normativa nº 39 do Ministério da Educação (MEC), tornando-se política governamental por meio do Decreto Presidencial nº 7.234/2010 (BRASIL, 2010).

O Estado, como ente de democratização e socialização dos indivíduos desfavorecidos economicamente, promulgou a Lei nº 12.711/2012 (BRASIL, 2012), que dispõe 50% das vagas das IFES para estudantes que cursaram o Ensino Médio em escolas públicas. De acordo com o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE, 2004), 65% dos estudantes universitários necessitam de algum apoio institucional para sua manutenção na Universidade e 42,8% vivem com o risco de vulnerabilidade socioeconômica.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) tem a finalidade de ampliar as condições de permanência de estudantes de baixa renda nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e promover a inclusão social por meio da educação.

O PNAES, em seu primeiro ano de ação (2008), disponibilizou cerca de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) para as IFES e, após seis anos de sua implementação, em 2014, foi disponibilizado algo em torno de R\$ 742.000.000,00 (setecentos e quarenta e dois milhões de reais). O aporte orçamentário empregado pelo Governo Federal para a manutenção do Programa cresceu mais de 700% (BRASIL, 2014). Diante do crescimento orçamentário faz-se importante verificar a distribuição orçamentária nos níveis nacional e regional, bem como o número de benefícios concedidos por aquele Programa.

Em suma, a finalidade do PNAES é diminuir a evasão do Ensino Superior para que os estudantes economicamente vulneráveis matriculados nas IFES possam concluir a graduação, minimizando os efeitos das desigualdades sociais e regionais na educação superior e promovendo a inclusão social pela educação. (MENDES, 2015)

Para Cislighi e da Silva (2011), o PNAES foi concebido no rastro do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), em 2007, por meio da Portaria Normativa nº 39, do MEC, transformada no Decreto Presidencial nº 7.234/2010.

O PNAES é executado no âmbito do MEC, sendo de responsabilidade das IFES, que deverão definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados; uma

vez que estas conhecem mais as necessidades locais e os tipos de benefícios ali melhor alocados, considerando que o referido Programa tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal+ dos estudantes regularmente matriculados nos cursos de graduação presencial.

O número de benefícios concedidos aos estudantes é crescente e cada estudante pode receber mais de um benefício (auxílio moradia, auxílio financeiro, auxílio alimentação e outros). É possível o surgimento de dúvidas sobre os dados que datam de 2008 pelo motivo do Programa ser objeto de Decreto Presidencial somente em 2010, mas cabe ressaltar que o PNAES teve a sua origem por meio da Portaria Normativa nº 39/2007, do MEC.

O Decanato de Assuntos Comunitários (DAC), por meio da Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS), é o órgão que promove os programas assistenciais da Universidade de Brasília (UnB). A política assistencial da referida Universidade tem como finalidade promover a inclusão social dos estudantes com necessidades econômicas, a fim de que estes possam ter a mesma oportunidade de diplomação e rendimento acadêmicos, minimizando a evasão e o trancamento de matrículas. Para tanto, faz-se necessário entender que a educação de qualidade de nível superior deve ofertar meios democráticos e igualitários para o acesso e apoio à colação de grau dos estudantes, principalmente daqueles que se encontram em condições economicamente desfavoráveis. Neste sentido, tem-se ali uma série de programas e ações que garantem aos estudantes as condições mínimas para a sua formação.

Podem participar dos programas de Assistência Estudantil da UnB os estudantes que possuem renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, não possuem formação acadêmica superior e atendam as condições do Decreto Presidencial nº 7.234/2010, que promove o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Os programas e serviços desenvolvidos pela DDS são:

- Atividades:
 - Análise socioeconômica: é de responsabilidade dos assistentes sociais, e tem como finalidade averiguar se o estudante possui requisitos que darão acesso aos auxílios e bolsas ofertados pela política de assistência a estudantes da UnB. O estudo socioeconômico é válido por quatro semestres.
 - Acolhimento individual: a atividade é promovida pela equipe de assistentes sociais da DDS; se dá de forma espontânea, para aqueles estudantes que procuram ou necessitem de algum atendimento do Serviço Social.

- Transporte intercampi: é gratuito e ofertado a toda comunidade acadêmica, desde que comprove o vínculo com a UnB. O intuito aqui é a integração de todos os *campi* da UnB, quais sejam: Darcy Ribeiro, Faculdade UnB Ceilândia (FCE), Faculdade UnB Gama (FGA) e Faculdade UnB Planaltina (FUP). O serviço é terceirizado.
- Transporte intracampus: se dá nos mesmos moldes do serviço intercampi, com prioridade para o atendimento de estudantes que participam dos programas da DDS. O intracampus é ofertado somente no campus Darcy Ribeiro.
- Programas:
 - Programa Auxílio Socioeconômico da UnB (PASEUnB) (antigo Bolsa Permanência): é a concessão financeira aos estudantes que foram identificados pelo Serviço Social com o perfil para o recebimento do auxílio; é concedido mensalmente e tem a finalidade de complementação financeira, a fim de evitar a evasão e o abandono de curso dos discentes por falta de recursos financeiros.
 - Programa Moradia Estudantil da Graduação e Pós-Graduação: a UnB oferece vagas em moradia temporária aos estudantes presenciais da graduação e da pós-graduação stricto sensu. No que tange à pós-graduação, é ofertada apenas no campus Darcy Ribeiro e em vagas de apartamentos próprios da Fundação Universidade de Brasília (FUB). A moradia da graduação encontra-se em todos *campi* da FUB e é ofertada em auxílio moradia e vaga na Casa do Estudante Universitário (CEU). A concessão do benefício pode ser estendida até dois semestres além do tempo regular do curso em que o estudante encontra-se matriculado. A prioridade da moradia estudantil é para os estudantes residentes fora do Distrito Federal ou do Distrito Federal de difícil locomoção aos *campi* e que se encontram em vulnerabilidade socioeconômica.

- Programa Bolsa Alimentação: os estudantes identificados em perfil desfavorável economicamente poderão fazer as refeições (desjejum, almoço e jantar) gratuitamente nas dependências do Restaurante Universitário (RU), no *campus* Darcy Ribeiro. Durante o ano de 2014, os *campi* da FCE e FGA foram contemplados com a extensão do RU, ou seja, a abertura do RU nos campi citados, beneficiando também os estudantes ali matriculados.

- Programa Auxílio Alimentação: é o auxílio financeiro para o *campus* que não possui em suas instalações um RU. O auxílio é mensal e tem a função de auxiliar na alimentação do grupo atendido pelo referido Programa. O valor do benefício é fixo e não há distinção da concessão de valores pelo grau de vulnerabilidade econômica do estudante. O auxílio é ofertado para o *campus* FUP, mas já foi ofertado para os *campi* FCE e FGA, onde não existiam RUs.

- Programa Auxílio Emergencial: atende as situações inesperadas de estudantes regularmente matriculados em cursos presenciais e que não participam dos programas da política de Assistência Estudantil da UnB. Poderá ser concedido até seis vezes ao ano por estudante. A solicitação do referido auxílio deverá ser analisada pelo setor de assistência social e assinado pela direção da DDS e do DAC.

- Programa Vale Livro: para cada semestre é disponibilizado até cinco cupons que permitirão a compras de livros ou material pedagógico da Editora UnB com 50% de desconto. O benefício é concedido para estudantes da Assistência Estudantil, e os beneficiários podem ser alunos matriculados em cursos de graduação ou pós-graduação.

- Programa de Acesso a Língua Estrangeira: é uma parceria com a UnB Idiomas, que disponibiliza até duas vagas por turma com a isenção da cobrança de matrículas e mensalidades aos estudantes da Assistência Estudantil.

Para que o estudante esteja apto a participar dos programas da Assistência Estudantil, este deverá obedecer rigorosamente às regras dos editais divulgados pelo DAC. Os editais são lançados a cada semestre do ano letivo. Os estudantes que queiram participar dos programas deverão se inscrever pelo *site* <http://www.saeweb.unb.br> e entregar cópias dos documentos solicitados nos editais na DDS, para avaliação socioeconômica dos estudantes pela equipe de assistentes sociais da UnB.

A Resolução nº 138/2012, da Reitoria da UnB, estabeleceu o Programa Bolsa Alimentação com o objetivo de garantir alimentação básica aos estudantes que se encontram em vulnerabilidade econômica com a finalidade de sua manutenção na UnB. Para ter direito ao benefício, o estudante deverá estar regularmente matriculado em disciplinas presenciais e ser identificado pela DDS como estudante do grupo de vulneráveis. Para usufruir do benefício, o estudante deverá apresentar a identidade estudantil no acesso aos refeitórios do restaurante. Estes poderão se alimentar no RU e ter direito a três refeições diárias: desjejum, almoço e jantar. O estudante beneficiado que burla o sistema de acesso ao RU ou fizer uso inadequado da identidade estudantil para benefício de terceiros terá o direito suspenso por 30 dias úteis.

O estudante beneficiado pelo Programa Auxílio Socioeconômico da UnB deverá elaborar atividades de cunho formativo e integrador no âmbito da referida Universidade.

O programa de alimentação da UnB para os estudantes assistidos pela DDS é classificado em duas modalidades, a saber: 1) o Bolsa Alimentação, que lhe concede o direito de refeições gratuitas onde existir RU; e, 2) o Auxílio Alimentação, onde o contemplado recebe o benefício em pecúnia.

O Programa de Alimentação era ofertado apenas no *campus* Darcy Ribeiro e, com a implementação do PNAES, foi possível levá-lo aos demais *campi* e ampliar a oferta do benefício (que pode ser o Auxílio-Alimentação ou a Bolsa Alimentação).

O PNAES na UnB ampliou o número de benefícios, beneficiados e implementou novos programas para a manutenção de estudantes economicamente vulneráveis. Neste sentido, foi possível observar que 8,5% dos estudantes regularmente matriculados na UnB recebem algum tipo de ajuda para se manterem na universidade, e a lei de cotas para a escola pública, implementada em 2012, reforça a necessidade do PNAES na UnB, pois, desde 2016, 50% das vagas ofertadas serão para escolas públicas, o que acarretará o ingresso maior de estudantes com situação econômica vulnerável..

O PNAES na UnB financia os seguintes programas: Programa Auxílio Socioeconômico da Universidade de Brasília (PAS e UnB), Auxílio Moradia, Auxílio Alimentação e Auxílio Emergencial, que contemplam apenas os itens ~~%moradia+~~, ~~%alimentação+~~ e ~~%apoio pedagógico+~~ previstos no § 1º, art. 3º do Decreto Presidencial nº 7.234/2010, porém, não promove ações de cunho cultural, transporte, saúde, inclusão digital, esporte e creche. Assim, concentra-se a aplicabilidade dos recursos em três áreas temáticas do PNAES, o que pode acarretar prejuízos aos estudantes nas áreas não cobertas pela UnB, conforme orienta o referido Decreto.

Conclui-se então que o PNAES é fundamental para a manutenção dos vulneráveis economicamente nas IFES sendo um instrumento essencial para a mobilidade educacional com a finalidade de corrigir ou minimizar as discrepâncias socioeconômicas brasileiras por meio da educação. Se o Estado abolir o Programa aumentará a evasão estudantil da IFES por conta da Lei de cotas para escolas públicas e consequentemente aumentará ainda mais a lacuna das desigualdades socioeconômicas entre ricos e pobres da população brasileira. O PNAES é um programa com retorno em longo prazo para a sociedade brasileira, mas é primordial para a diminuição da pobreza do Brasil no futuro.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A metodologia que será adotada no presente estudo será estatística descritiva, com utilização do programa Microsoft Excel, e feito com base nos relatórios de gestão do Restaurante Universitário da Universidade de Brasília (UnB) . ,anos de 2010 a 2016com o foco no Restaurante Universitário, com sede em Brasília, Distrito Federal, no campus Darcy Ribeiro.

Primeiramente, será descrito o funcionamento do RU da UnB e exposta sua situação financeira para então compará-la com a situação de outras universidades e propor esquemas alternativos que permitam um equilíbrio econômico financeiro para o seu funcionamento.

Os dados analisados do RU da UnB, foram obtidos através dos Relatórios de Gestão dos anos de 2010 a 2016. E os dados analisados de outras IFES foram obtidos através de email encaminhado aos membros do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e administração . FORPLAD e também através de pesquisa nos sites das instituições federais de ensino de todo País.

4 FUNCIONAMENTO DO RU DA UnB

O RU do Campus Darcy Ribeiro funciona de segunda-feira a domingo, como mostra o Quadro 1:

Quadro 1 . Horário de funcionamento do RU da UnB

Refeições	Horário
Café da manhã	7 h às 9 h
Almoço	11 h às 14h30
Jantar	17h às 19:30

Fonte: RU (2016).

Os grupos e os preços praticados no RU foram estabelecidos pelas Resoluções n. 052/2013 e 10/2015, do Conselho de Administração . CAD e estão expostas no Quadro 2 a seguir:

Quadro 2 . Preços por Grupos de Usuários

Grupos	Descrição	Valor
Grupo I	Estudantes pertencentes aos Programas de assistência Estudantil e estudantes indígenas	Isentos
Grupo II	Estudantes estrangeiros PEC-G e estagiários	R\$ 1.00
Grupo III	Estudantes de graduação, pós-graduação, servidores do quadro da FUB e terceirizados	R\$ 2,50
Grupo IV	Visitantes	R\$ 9,00 (café da manhã) e R\$ 15,00 (almoço e jantar)

Fonte: RU (2016).

Nota: valores correntes de 2016.

Para fazer parte dos Programas de Assistência Estudantil o estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica deve estar regularmente matriculado em disciplinas de cursos presenciais de graduação e ser caracterizado junto a DDS/DAC como PPAES (Participante dos Programas de Assistência Estudantil). Para tanto, deverá participar de um processo de avaliação socioeconômica que é realizado pela Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS/DAC). Este processo é regido por edital publicado no início de cada semestre letivo no Portal da Assistência Estudantil da UnB.

O programa de assistência estudantil com relação à alimentação funciona em duas modalidades:

a) Alimentação Gratuita nos Restaurantes Universitários: para estudantes dos campi Darcy Ribeiro, Ceilândia e Gama com oferta de refeições gratuitas . café da manhã, almoço e jantar . em parceria com o Restaurante Universitário (RU/FUB);

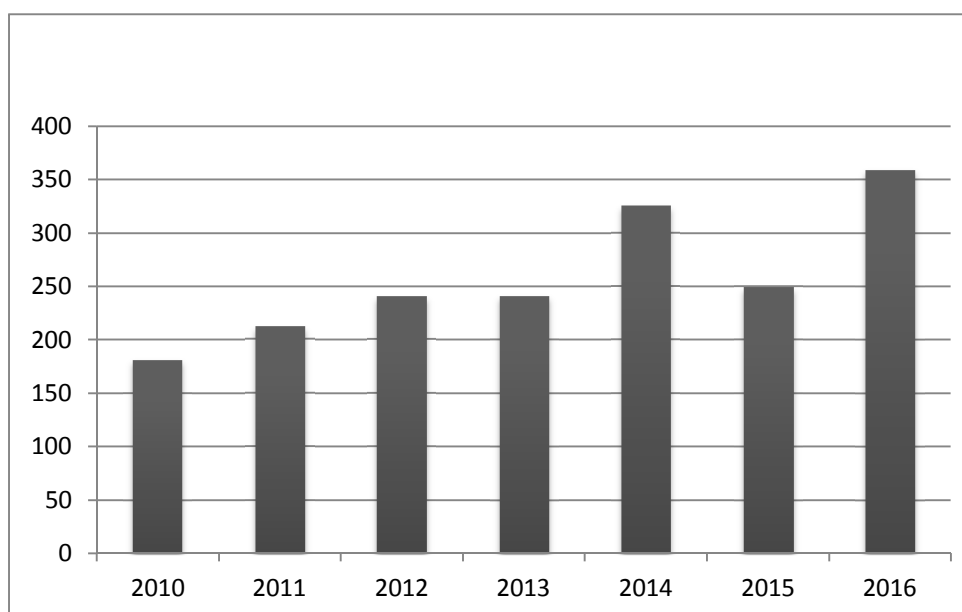
b) Auxílio-Alimentação: auxílio financeiro, mensal, aos estudantes dos cursos presenciais de graduação do campus de Planaltina para despesas com alimentação, até que o Restaurante Universitário (RU) esteja em funcionamento no respectivo campus.

4.1 Dados referentes ao funcionamento do RU da UnB

O funcionamento do RU no período de 2010 não foi uniforme. Destaca-se que em 2010 o RU passou por reformas, com atendimento reduzido em número de dias. Em 2011 e em 2012 passou meses fechado devido a problemas com a caldeira e com as câmaras frias. Em julho de 2013 foi realizada a Concorrência Nacional n. 001/2013 para contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação, mediante concessão.

O Gráfico 1 abaixo mostra o número de dias em que o RU de fato funcionou no período considerado, evidenciando o aumento do número de dias de funcionamento.

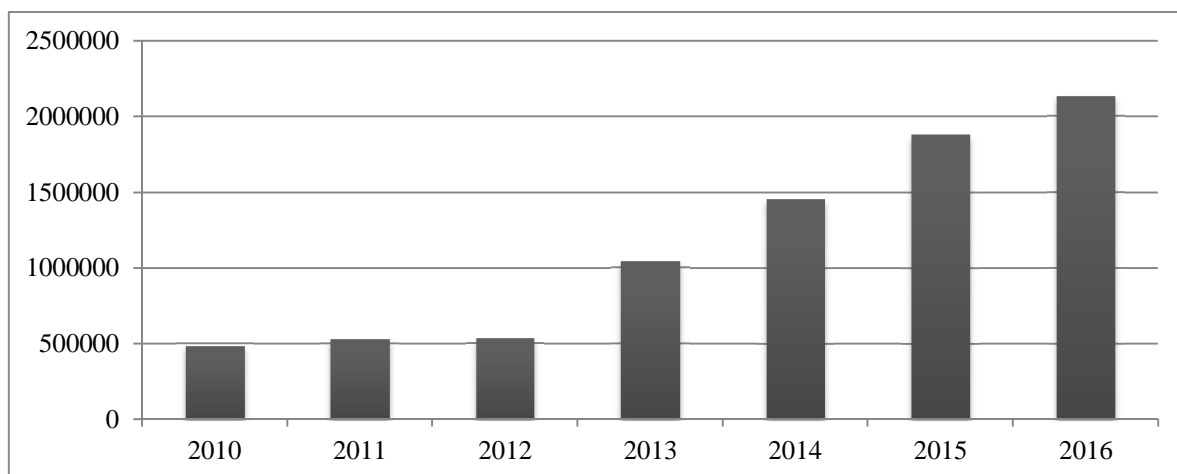
Gráfico 1 . Número de dias de funcionamento do RU . 2010-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.

Já o Gráfico 2 mostra o número de refeições servidas no período de 2010 a 2016, evidenciando um aumento no número de refeições servidas. Um aumento de mais de 400 %. Em 2010 foram servidas na média de 500 mil refeições e em 2016 foram servidas mais de 2 milhões de refeições.

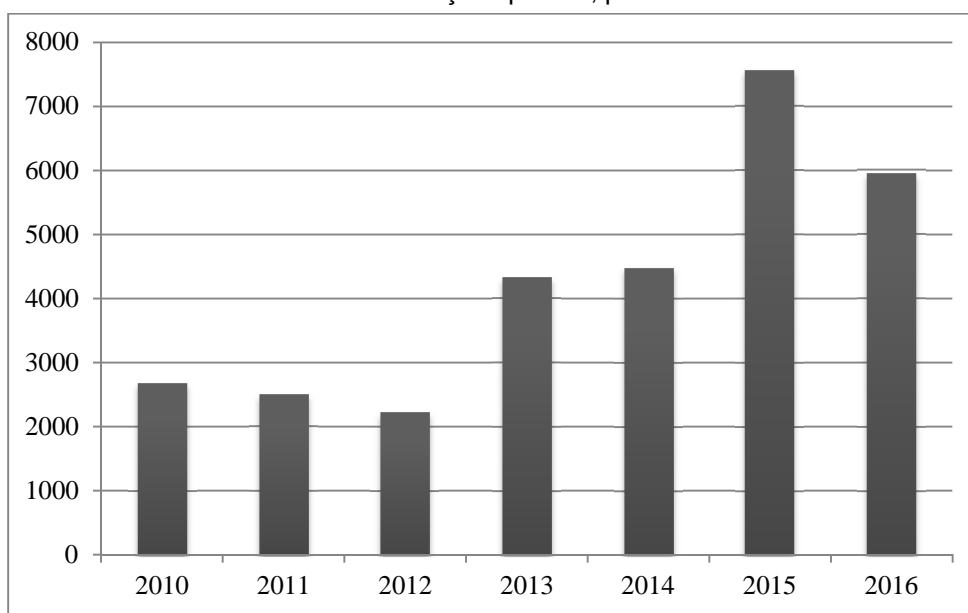
Gráfico 2 . Total de refeições servidas por ano . 2010-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.

O Gráfico 3 mostra a média de refeições servidas por dia de cada ano do período considerado.

Gráfico 3 . Média de refeições por dia, por ano . 2010-2016

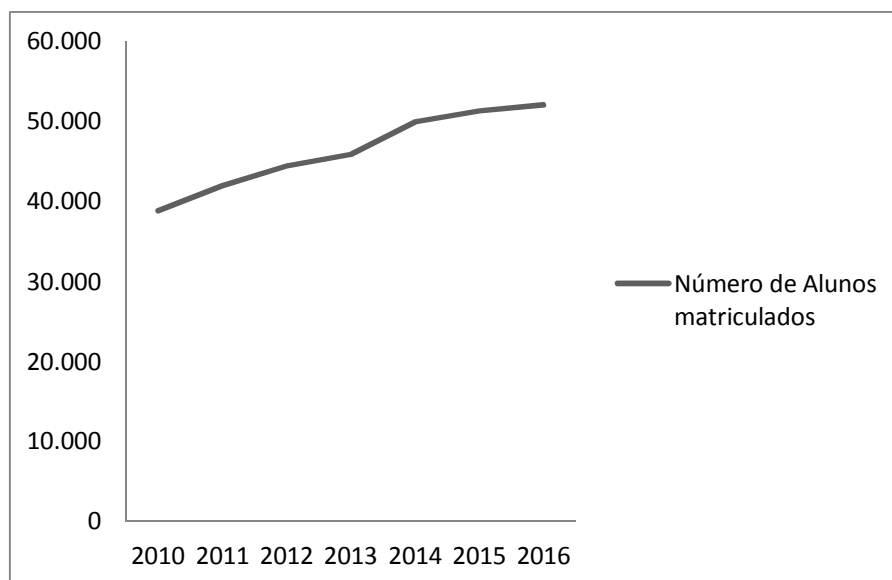


Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.

Infer-se das informações, que entre o período de 2010 a 2016 houve um aumento significativo com relação ao número de refeições servidas. Esse aumento, se comparado ao número de alunos matriculados na universidade, no mesmo período, não foi proporcional.

Nesse mesmo período, o aumento do número de refeições servidas pelo RU dobrou, atingindo com certeza um número bem maior de usuários. O gráfico 4 evidencia esse aumento do número de alunos matriculados.

Gráfico 4 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Do ano de 2010 a 2016 houve um crescimento de quase 34% do número de alunos matriculados na Universidade, conforme pode ser demonstrado no Quadro 3 . Número de alunos matriculados na UnB.

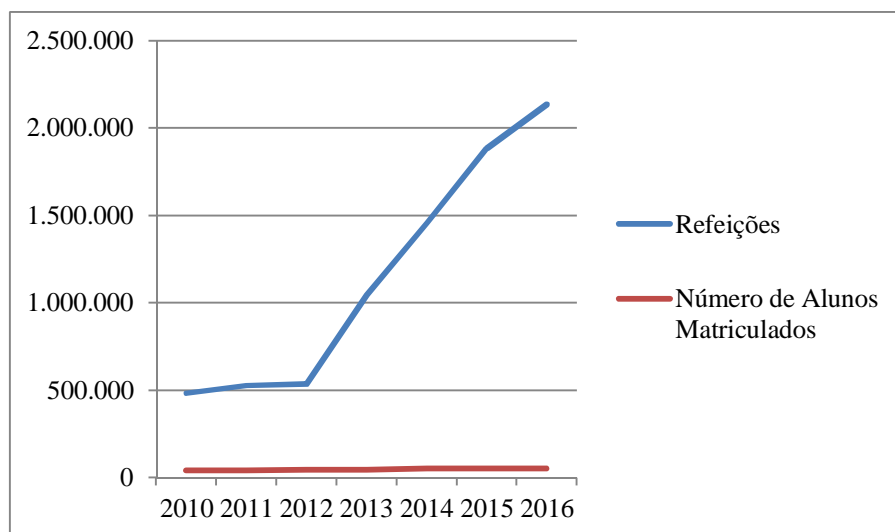
Quadro 3 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016

Nível	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Graduação	32.162	34.636	36.161	37.594	40.739	41.786	42.271
Mestrado	4.019	4.390	4.977	4.823	5.314	5.419	5.463
Doutorado	2.367	2.637	3.017	3.142	3.526	3.698	3.969
Residência	284	287	289	317	334	352	331
Total	38.832	41.950	44.444	45.876	49.913	51.255	52.034

Fonte: SIGRA (2017), consulta em 11/05/2017.

O gráfico 5 mostra a relação entre o crescimento de alunos matriculados na Universidade e o número de refeições servidas nesse mesmo período.

Gráfico 5 . Número de alunos matriculados na UnB . 2010-2016 x Número de refeições servidas



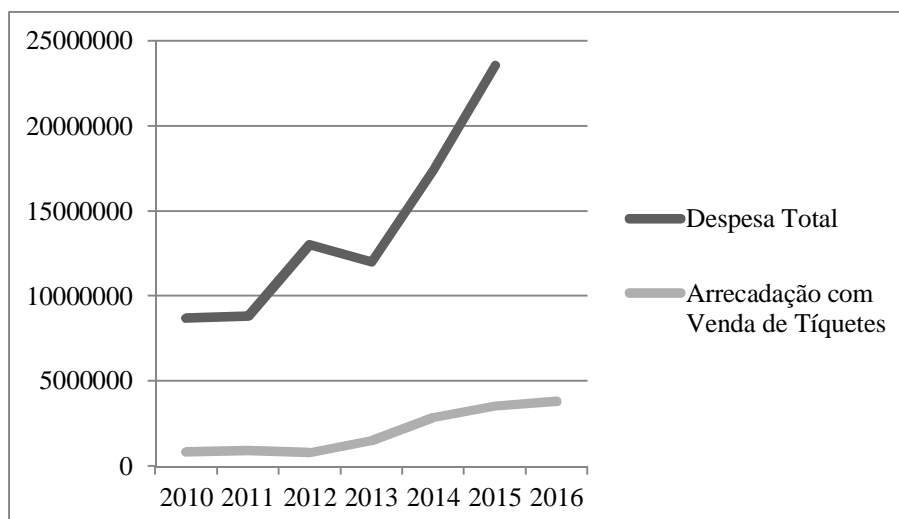
Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Como foi visto, há uma mudança importante no número de refeições fornecidas. Essa mudança pode estar associada à gestão do RU, que é objetivo de análise desse trabalho. A partir de novembro de 2013 até dezembro de 2014 o oferecimento de refeições se deu por meio dos contratos nº 390/2013, rompido em julho de 2014 e pelo contrato nº 156/2014, celebrado emergencialmente. Em 2015 o oferecimento de refeições ocorreu em virtude do contrato nº 241/2014. Tal mudança de gestão do RU nos leva a investigação da administração financeira do RU. Para isso, é preciso investigar custos, receitas e subsídios recebidos pelo restaurante.

A composição do custo da refeição nos anos de 2010 a 2013 levou em conta a soma dos gastos registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira . SIAFI, tais como: materiais de consumo, despesas com manutenção, despesas com água, energia elétrica, dentre outros, somados à folha de pagamento dos servidores da UnB lotados no RU e os terceirizados, divididos pelo número de refeições fornecidas nos anos. Já em 2014, 2015 e 2016, este valor será o somatório das notas fiscais dividido pelo número de refeições servidas.

O Gráfico 6 evidencia a relação entre a arrecadação por venda de tíquetes e as despesas totais do RU.

Gráfico 6 . Arrecadação por venda de tíquetes e despesa total do RU . 2010-2016

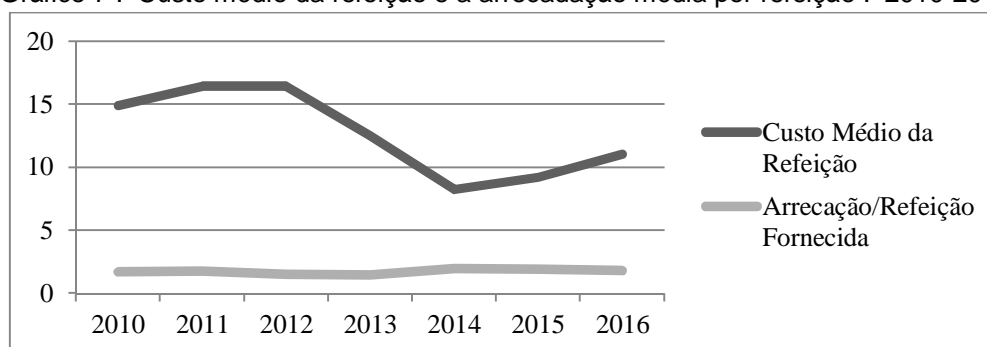


Fonte: UnB (2017). Elaboração própria
Nota: valores correntes.

A arrecadação por venda de tíquetes no período de 2010 a 2016 teve um aumento modesto frente ao um aumento explosivo da despesa no mesmo período. A exemplo, a venda com tíquetes no ano de 2016 foi de R\$ 3.553.393,00 e o custo foi de R\$ 23.576.807,05, gerando uma diferença de R\$ 20.023.414,05.

Aprofundando a análise de custos, o Gráfico 7 explora a relação entre o custo médio da refeição e a arrecadação média em cada ano¹.

Gráfico 7 . Custo médio da refeição e a arrecadação média por refeição . 2010-2016

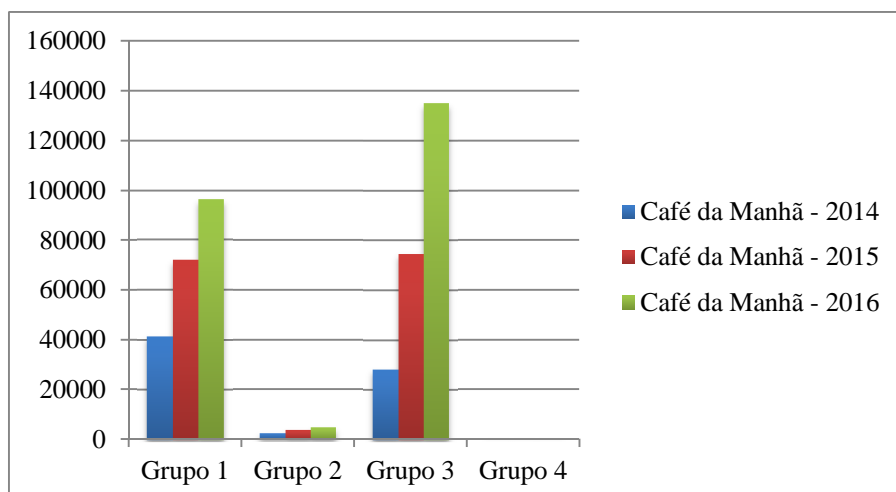


Fonte: UnB (2017). Elaboração própria
Nota: valores correntes.

O Gráfico 7 ainda evidencia o déficit, tanto em termos absolutos (arrecadação x despesa), como também em termos médios (custo médio x arrecadação média). Esse déficit, é arcado com os recursos da Universidade. O valor da refeição hoje está em R\$ 2,50, nesse patamar desde 1994, o que evidencia o caráter assistencial da política do restaurante.

Os Gráficos 8, 9 e 10 a seguir demonstram o quantitativo das refeições servidas pelo RU, aos grupos 1,2,3 e 4,e a participação de cada grupo nas refeições, nos períodos de 2014 a 2016:

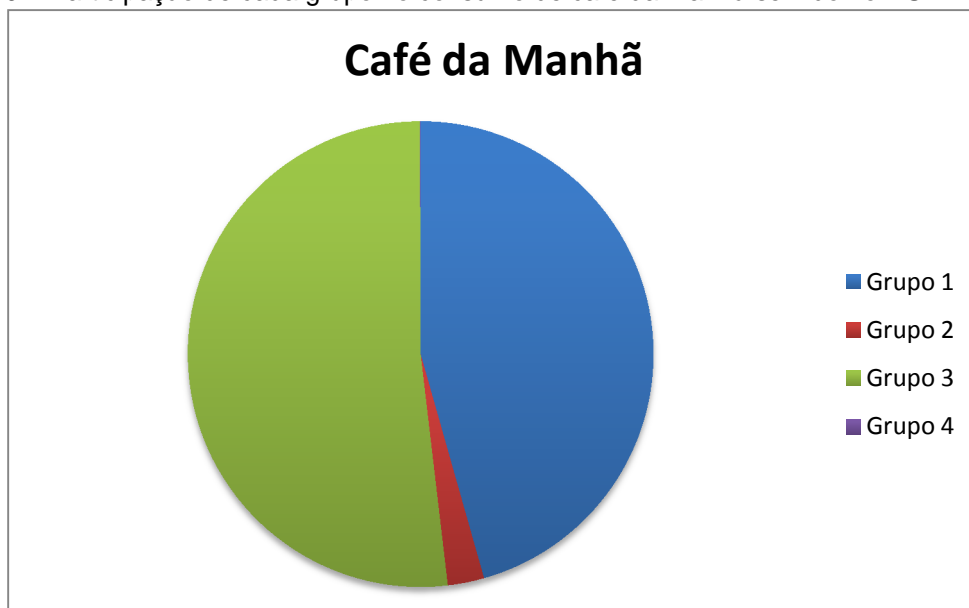
Gráfico 8 . Número de refeições tipo café da manhã por grupos . 2014-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Observa-se que os principais grupos a frequentarem o RU são o grupo 1 . composto de alunos da assistência estudantil . e do grupo 3 . os alunos de graduação e pós-graduação que não se encaixam em nenhuma política de assistência. No entanto, a frequência deles no restaurante é bastante distinta. Nos anos 2014 e 2015, o comportamento entre os dois grupos era relativamente similar, entretanto em 2016, observa-se que o grupo 3 aumentou de forma considerável seu consumo desse tipo de refeição. O Gráfico 9 mostra a participação no consumo do Café da Manhã entre 2014 e 2016.

Gráfico 9 . Participação de cada grupo no consumo de café da manhã servido no RU . 2014-2016



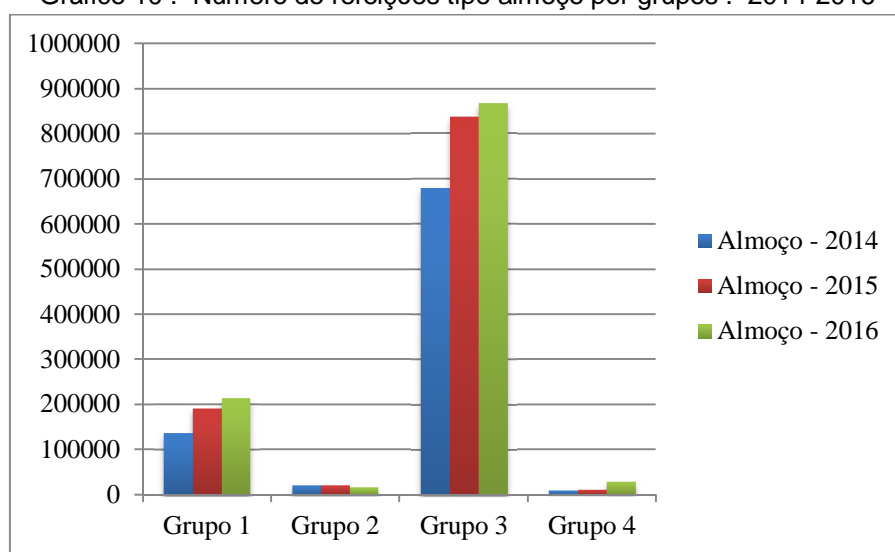
Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Há uma distribuição relativamente próxima entre os dois grupos (52% para o grupo 3; 46% para o grupo 1; o grupo 2 é responsável por apenas 3% e o grupo 4 nem aparece registro) mas isso é fruto desse aumento do consumo pelo grupo 3 em 2016 . ou seja, até 2016, o café da manhã era uma refeição consumida essencialmente pelo grupo de assistência.

Um possível motivo para isso é a crescente defasagem de preços das refeições na universidade que, com o aumento do custo de vida na cidade, torna-se cada vez mais atrativa a todos e não só aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

O Gráfico 10 mostra o número de refeições tipo almoço servidas entre 2014 e 2016 para os diferentes grupos.

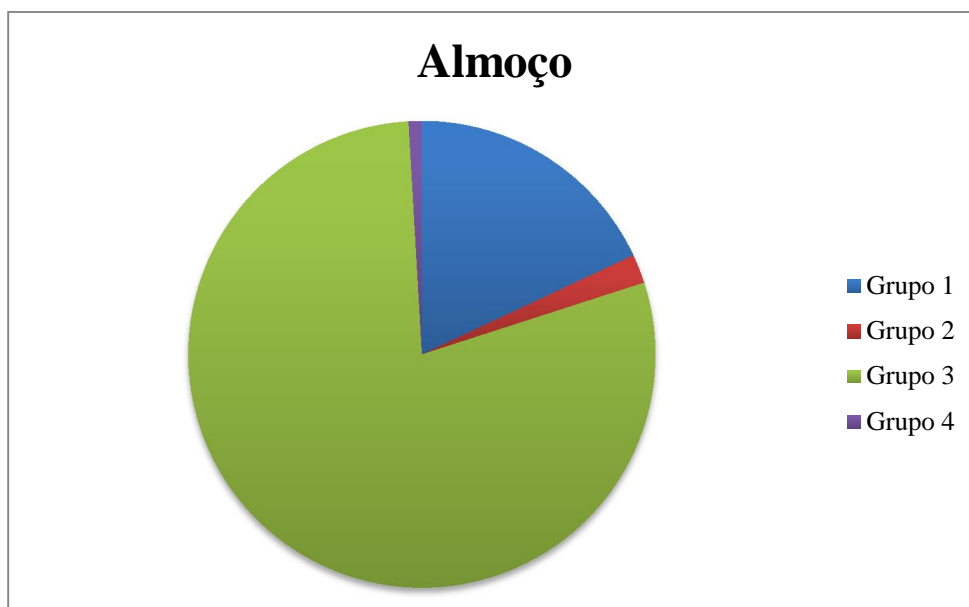
Gráfico 10 . Número de refeições tipo almoço por grupos . 2014-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Aqui pode-se perceber o quão importante é o dado de café da manhã dos gráficos anteriores . na refeição de almoço, pode-se observar que o grupo 3 é consideravelmente maior que os demais e tal diferença não era perceptível no caso do café da manhã. Isso pode ser melhor evidenciado pelo Gráfico 11, que mostra a proporção entre os grupos para esse tipo de refeição. Além disso, observa-se leve aumento no consumo de refeições nos dois grupos, o que pode ser explicado por uma defasagem de preços e por um aumento no número de alunos matriculados.

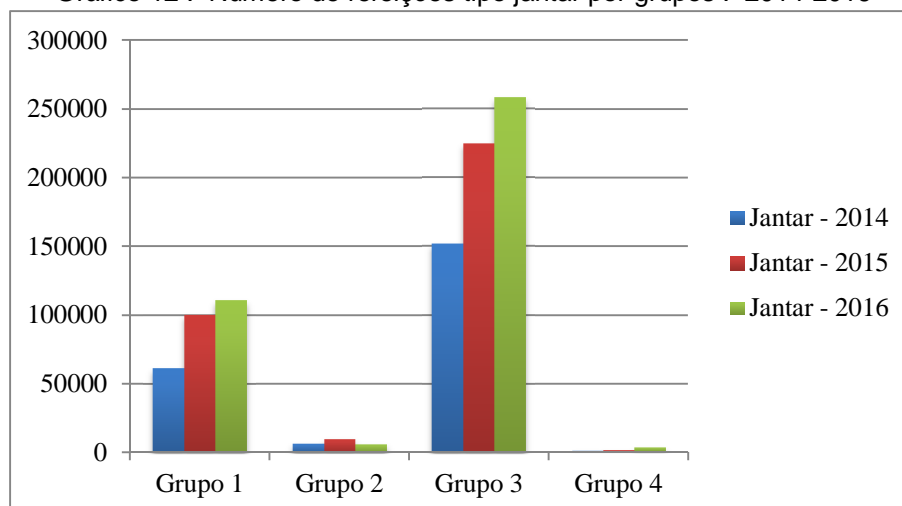
Gráfico 11 . Participação de cada grupo no consumo de almoço servido no RU . 2014-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.

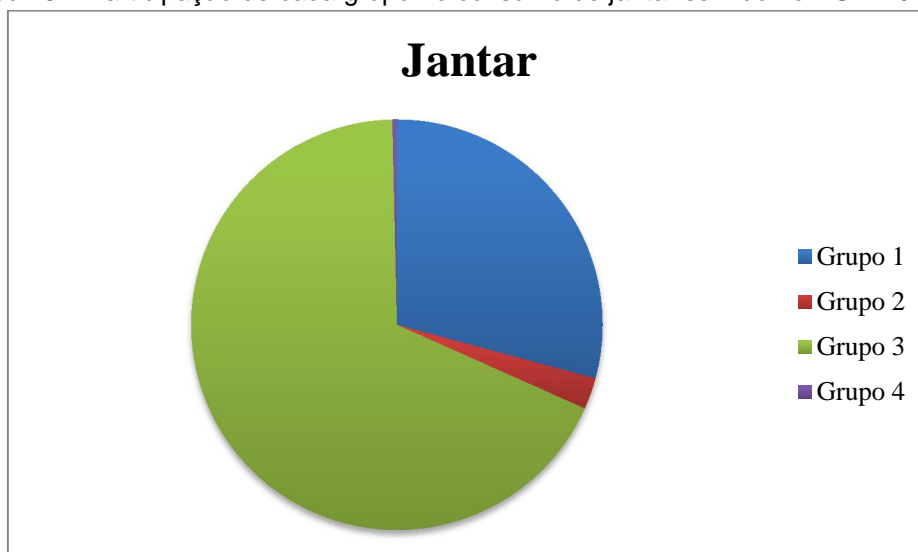
Observa-se que no almoço, 79% das refeições oferecidas pertence ao grupo 3. O restante dos grupos juntos corresponde a 21%, %, situação bem diferente do que ocorria no café da manhã. O Gráfico 12 mostra o número de refeições tipo jantar consumidas entre 2014 e 2016 e o Gráfico 13 sua proporção entre os grupos.

Gráfico 12 . Número de refeições tipo jantar por grupos . 2014-2016



Fonte: UnB (20178). Elaboração própria

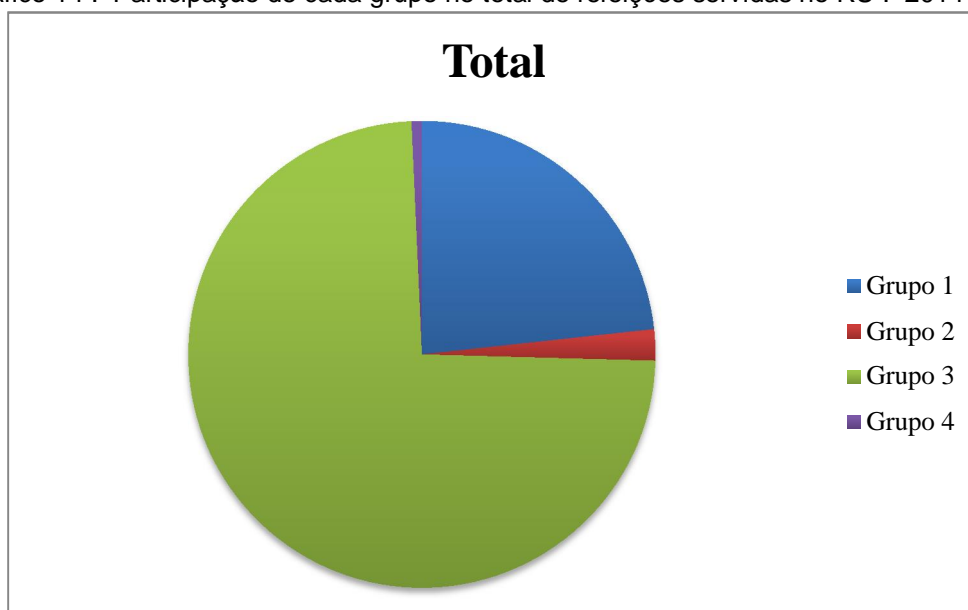
Gráfico 13 . Participação de cada grupo no consumo de jantar servido no RU . 2014-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria

Uma proporção parecida com o almoço, mas não tão acentuada, se verifica no jantar: 68% das refeições servidas são para o grupo 3 e 29% ao grupo 1. Para finalizar essa análise, o Gráfico 14 mostra a proporção dos grupos no total de refeições.

Gráfico 14 . Participação de cada grupo no total de refeições servidas no RU . 2014-2016



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.

Do total das refeições servidas no RU - 3.257.349, 74% são servidas ao grupo 3, ou seja, praticamente $\frac{3}{4}$ do total das refeições são servidas aos estudantes de graduação, pós-graduação, servidores do quadro da FUB e terceirizados, que não estão em vulnerabilidade socioeconômica.

Atualmente, além 4.307 alunos que fazem parte dos programas de assistência estudantil (Graduação 4151 e Pós-graduação 156), uma grande parte do grupo 3 também é beneficiada com os subsídios da universidade, dada a defasagem de preços. Tal situação é ainda mais clara em períodos de aumento de custo de vida, como o que vivemos atualmente.

O RU também atende a públicos específicos, com renúncia de receita e valores abaixo de R\$ 2,50, mediante autorização do Magnífico Reitor. Somente no ano de 2016 foram servidas 6.196 refeições a outros usuários e subsidiadas integralmente pela FUB, gerando um custo de R\$ 75.990,87 (setenta e cinco mil novecentos e noventa reais e oitenta e sete centavos).

Além disso, como dito anteriormente, colaboradores, terceirizados e estagiários também são atendidos como grupo III. Nos cálculos realizados no ano de 2014, revelou-se que, de 1/01/2014 a 31/12/2014, a FUB serviu para colaboradores terceirizados (sem vinculação de matrícula) e para visitantes o total de 265.376 refeições dentre cafés da manhã, almoços e jantares. Esse montante foi subsidiado diretamente pelos cofres da FUB, no valor de R\$ 1.985.360,97. No ano de 2015, foram servidas 140.961 refeições para colaboradores terceirizados.

Apesar da aprovação das Resoluções no CAD, que normatizaram os preços praticados, o RU tem atendido os colaboradores terceirizados e os estagiários contratados pelo Decanato de Gestão de Pessoas . DGP em condições iguais aos usuários do Grupo III.

Cabe ressaltar que em 2014 a Direção do RU encaminhou ao GRE os UnB Docs nºs 18401/2014, 39937/2014, 86409/2014 e 108259/2014, solicitando a regularização dos subsídios desses comensais, tendo em vista o Parecer PJU nº 1459/2013, que apontou que eles não fazem jus a esses subsídios e deveriam pagar o valor do custo da refeição na integralidade, o que não ocorreu até o momento.

O parecer n. 1459/2013 da Procuradoria Federal junto à Fundação Universidade de Brasília . PJU, em consulta feita pelo Decanato de Assuntos Comunitários . DAC, acerca da possibilidade de concessão de subsídios a pessoas e grupos que não estão estipulados na Resolução CAD n. 52/2013 se manifestou dizendo que o objetivo do RU é atender a comunidade universitária, mas não no sentido de conceder refeições que tragam prejuízo a FUB, mas no sentido de favorecer que a comunidade tenha um local para alimentação, sem a necessidade de sair do *campus*.

Em outras palavras, o RU não está obrigado a conceder descontos nas refeições, com preços abaixo do seu custo de preparação, vez que não se trata de um restaurante comunitário, onde cada refeição tem preço pré-definido.

Partindo dessas considerações, a PJU entendeu que a FUB já paga auxílio alimentação aos estagiários, então estes não farão jus ao desconto nas refeições já que configuraria um *bis in idem*, ou seja, a concessão de dois benefícios por uma só razão. Com relação aos terceirizados, não é cabível o benefício, até porque o auxílio alimentação já é concedido a tais trabalhadores, com os valores ajustados por meio de convenções coletivas de trabalho, não cabendo à FUB além de pagar pelo auxílio alimentação previsto para as categorias, ainda arcar com prejuízos referentes ao desconto nas refeições. Já com relação aos servidores, não se vislumbrou autorização legal para concessão de descontos para público externo além do fato do recebimento de auxílio alimentação por cada servidor, fazendo valer o mesmo fato citado anteriormente, a concessão de dois benefícios por uma só razão.

A PJU ainda ressalta que a FUB pode alterar sua política nessa área através do próprio normativo, no entanto, lembra que tal extensão de benefício não poderá atingir quem já recebe auxílio/vale alimentação, e pessoas que não se encontram em condição de vulnerabilidade econômica ou pessoas que não tenham qualquer relação com a comunidade universitária. E recomenda também, que a Administração adote providências para evitar prejuízos à FUB, devendo a inclusão de novos benefícios em Resolução do CAD ser devidamente justificada.

O quadro 4 demonstra o impacto com subsídios para os servidores e o quadro 5 demonstra o impacto com subsídios pra os colaboradores terceirizados, considerando o ano de 2016.

Quadro 4 . Impacto com subsídios para servidores do RU . campus Darcy Ribeiro . ano 2016

	Café da Manhã	Almoço	Jantar	Total
Quantidade	9.392	61.363	7.370	78.125
Valores	R\$ 52.783,04	R\$ 681.873,23	R\$ 82.175,50	R\$ 816.831,77

Fonte: RU (2016).

Nota: valores correntes de 2017.

Quadro 5 . Impacto com subsídios para terceirizados RU . campus Darcy Ribeiro . ano 2016

	Café da Manhã	Almoço	Jantar	Total
Quantidade	6.767	56.247	7.274	70.288
Valores	R\$ 38.030,54	R\$ 700.816,87	R\$ 80.377,70	R\$ 819.225,11

Fonte: RU (2016).

Nota: valores correntes de 2017.

Devido à alteração no modelo de gestão na execução dos serviços prestados nos RUs faz-se necessário realizar uma análise comparativa com os seis anos anteriores em que o RU funcionava sob o modelo de autogestão.

Desde o início de suas atividades na década de 1970, o Restaurante Universitário - RU tem como objetivo principal fornecer à comunidade universitária da Universidade de Brasília . UnB refeições a baixo custo e nutricionalmente adequadas.

Passados pouco mais de 40 anos percebeu-se a necessidade de inovar o modelo de gestão do RU, pois as dificuldades e os problemas no oferecimento de refeições estavam impedindo que o objetivo principal do RU fosse alcançado na prestação do serviço de alimentação e nutrição à comunidade universitária.

Ao longo dos últimos anos foi necessário interromper os serviços do RU devido a alguns problemas: compras dos insumos, de equipamentos, contratação de empresas privadas para a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e contratação de mão de obra. Também nos últimos anos, com os investimentos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI foram construídos prédios para o ensino, a pesquisa e a extensão da Faculdade UnB - Ceilândia . FCE, da Faculdade UnB . Gama . FGA e da Faculdade UnB . Planaltina . FUP.

Com esses novos campi houve a necessidade de criar novas unidades de RUs, alocando recursos humanos, financeiros, materiais, dentre outros, para proporcionar o fornecimento de refeições nessas novas unidades acadêmicas. Veio à baila então a ampliação do objetivo principal, que seria o de garantir a permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, mantendo as condições de igualdade entre os estudantes dos campi e do campus Darcy Ribeiro.

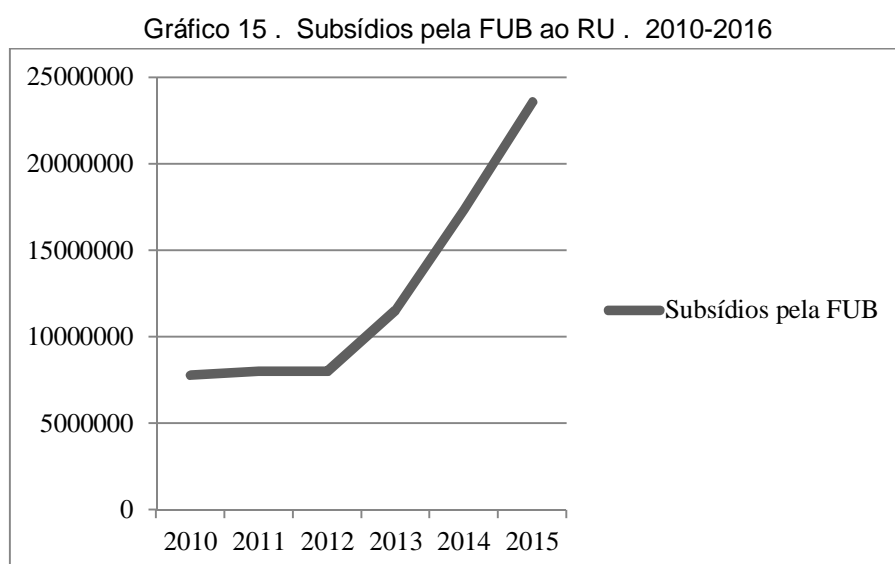
Essas novidades despenderiam mais recursos da FUB e o modelo de autogestão não proporcionaria a abertura imediata e a continuidade das novas unidades de RUs. Sendo assim, após análise optou-se pela implantação da modalidade de concessão do uso das edificações, dos equipamentos, dos móveis e dos utensílios destinados à produção de refeições, visando assim diminuir os gastos da FUB e possibilitar a abertura das novas unidades do RU.

A contratação de uma empresa que prestasse o serviço de alimentação à comunidade universitária também atendeu às diretrizes do Ministério da Educação . MEC, pois essa escolha tem demonstrado economia ao erário, tendo em vista que no passado contratou-se postos de trabalho, sendo dispendioso para os cofres da FUB.

A fim de alcançar um melhor desempenho do RU, em julho de 2013 foi realizada a Concorrência Nacional nº 001/2013, para contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação, mediante concessão, dos campi Darcy Ribeiro, da FCE, da FGA e da Fazenda Água Limpa - FAL.

No contrato firmado entre a Fundação Universidade de Brasília e a Empresa Sanoli, os serviços incluídos são de refeição, *coffee break* e lanchonete, e contempla ainda um restaurante executivo (RU Gourmet), que oferece refeições a toda comunidade, por R\$ 32, 00 o quilo, sendo o valor do contrato de R\$ 53.628.858,80 (cinquenta e três milhões seiscentos e vinte e oito mil oitocentos e cinquenta e oito reais e oitenta centavos), para o ano de 2017.

O Gráfico 15 explicita a necessidade de aportes de subsídios pela FUB às atividades do RU.



Fonte: UnB (2017). Elaboração própria.
Nota: valores correntes.

Os valores de subsídios repassados pela FUB ao RU, de 2010 a 2016, teve um aumento substancial. Mais que triplicou o valor repassado. No último ano, chegou a quase 24 milhões de reais, o que equivale a quase 17% de todo valor de custeio recebido pela Universidade.

Tabela 1 . Dados da execução orçamentária (R\$) da FUB . 2010-2016 . Valor de custeio .
Fonte 250

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
146.675.379	265.478.353	342.221.520	274.978.632	344.478.046	320.424.572	262.831.219

Fonte: SIAFI (2017).

Hoje, o custo da refeição fica em torno de R\$ 8,74 (oito reais e setenta e quatro centavos) no café da manhã, R\$ 14,76 (catorze reais e setenta e seis centavos) no almoço e R\$ 14,50 (catorze reais e cinquenta centavos) no jantar.

Ocorre que, se a grande maioria paga o valor de R\$ 2,50, o restante do valor devido à Sanoli é custeado pela Universidade. No entanto, as refeições que devem ser custeadas pelo governo federal devem ser daquelas pessoas que realmente precisam, ou seja, daqueles alunos que são assistidos pelos programas de assistencial estudantil dentro da universidade.

Partindo desse entendimento, porque a Universidade deve subsidiar a refeição do servidor, seja ele técnico administrativo ou professor, sendo que cada um deles já recebe um subsídio do governo, denominado auxílio refeição, hoje no valor de R\$ 458,00 por mês. Da mesma forma, o trabalhador terceirizado recebe um valor de R\$ 649,00 por mês.

4.2 Comparação com restaurantes universitários de outras IFES

Foi realizada uma pesquisa, através do acesso ao site das IFES, e também através de email encaminhado aos gestores do FORPLAD, sendo obtido ao final, dados de 43 Instituições de Ensino Superior, com informações dos valores praticados por cada uma delas, a fim de subsidiar e comparar o presente estudo.

Dos dados obtidos, constatou-se que para os alunos que fazem parte dos programas de assistência estudantil, a grande maioria das IFES não cobra pela refeição, tanto no café da manhã, como almoço e jantar.

Para os alunos de graduação que não fazem parte do programa, no entanto, o valor da refeição é cobrado. O maior valor encontrado na cobrança foi de R\$ 6,30 no café da manhã pela UFRRJ. Já no almoço e no jantar o maior valor foi de R\$ 13,05, também pela UFRRJ.

Foi constatado que muitas instituições não servem café da manhã a toda comunidade, e sim somente aos alunos dos programas de assistência aos alunos da Casa do estudante. Logo, as refeições ficam restritas ao almoço e jantar.

Foi observado que algumas Universidades fazem distinção no preço cobrado para servidores técnicos e servidores docentes, sendo elas: UNILAB, UFMG, UFF e UFPR.

Destaca-se, que apenas a UFPEL cobra a refeição por massa consumida (grama), independentemente da categoria que o colaborador se enquadra.

Com relação à refeição servida aos visitantes, apenas a UnB faz a diferenciação de preço com relação aos servidores e terceirizados. No restante, o mesmo preço é praticado para as três categorias.

Com relação ao custo da refeição, poucos dados foram obtidos. Destaca-se que o maior valor encontrado foi na UnB, sendo R\$ 8,74 no café na manhã, R\$ 14,76 no almoço e R\$ 14,50 no jantar. Em segundo lugar, a UNIPAMPA com R\$ 12,20 no almoço e jantar. O menor custo encontrado foi da UFAM, sendo R\$ 1,82 no café da manhã e R\$ 6,21 no almoço e jantar.

Seguem as tabelas com os cinco maiores e menores preços cobrados dentre as IFES estudadas:

Tabela 2 . Cinco maiores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para alunos de graduação e pós-graduação

Tipo de Refeição	Preço por IFES				
Café da manha	R\$ 6,30 UFRRJ	R\$ 5,60 UFMG	R\$ 4,57 UFGD	R\$ 3,55 UNIFAP	R\$ 3,50 UFOB
Almoço e jantar	R\$ 13,05 UFRRJ	R\$ 12,20 UNIPAMPA	R\$ 9,90 UNIFAP	R\$ 9,75 UFGD	R\$ 7,97 UNIFAL

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 3 . Cinco menores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para alunos de graduação e pós-graduação

Tipo de Refeição	Preço por IFES				
Café da manha	R\$ 0,25 UFMT	R\$ 0,50 UFJF	R\$ 1,00 UFSM	R\$1,10 UFC	R\$ 2,00 UFPEL
Almoço e jantar	R\$ 0,70 UFF	R\$ 0,80 UFPI	R\$ 1,00 UFPA	R\$ 1,10 UFC	R\$ 1,25 UFMA

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 4 . Cinco maiores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para servidores técnicos, docentes e terceirizados

Tipo de Refeição	Preços por IFES				
Café da manha	R\$ 6,30 UFRJ	R\$ 6,00 UFMG	R\$ 4,57 UFGD	R\$ 3,50 UFPR	R\$ 3,55 UNIFAP
Almoço e jantar	R\$ 13,05 UFRRJ	R\$ 12,20 UNIPAMPA	R\$ 11,62 UFABC	R\$ 11,40 UFOB	R\$ 10,49 UFPE

Fonte: Elaboração própria.

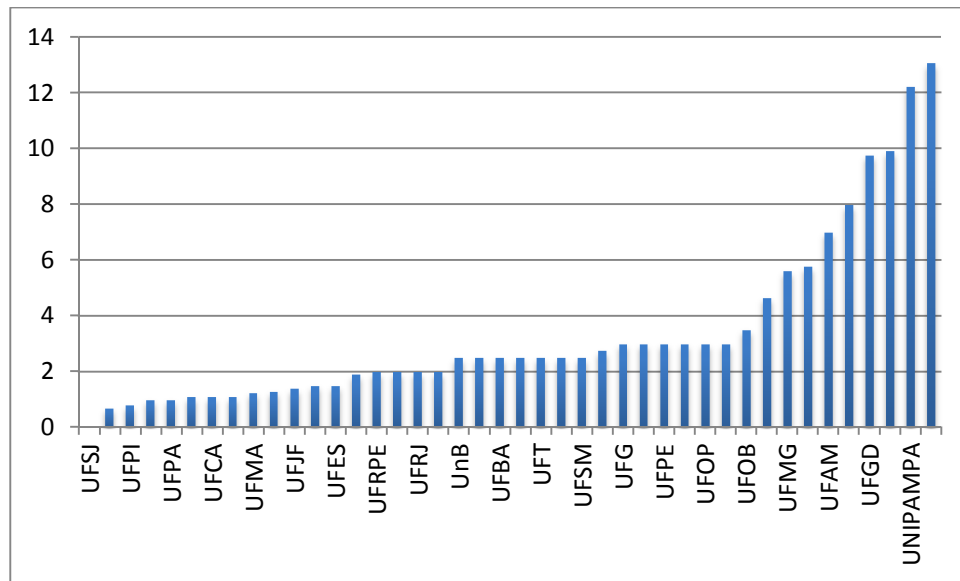
Tabela 5 . Cinco menores preços cobrados pelas IFES no café da manhã, almoço e jantar para servidores técnicos, docentes e terceirizados

Tipo de Refeição	Preços por IFES				
Café da manha	R\$ 0,50 UFJF	R\$ 2,00 UFPEL	R\$ 2,50 UnB, UFBA, UNIRIO	R\$ 2,68 UNIFAL	R\$ 3,00 UNFEI
Almoço e jantar	R\$ 1,25 UFPI	R\$ 1,40 UFJF	R\$ 1,50 UFRPE	R\$ 2,00 UFPA	R\$ 2,50 UnB, UFBA

Fonte: Elaboração própria.

O Gráfico 16, mostra os valores cobrados pelas Universidades, evidenciando a posição onde a UnB se encontra.

Gráfico 16 . Valores cobrados para os estudantes de graduação



Fonte: Elaboração própria.

5 ANÁLISE DOS DADOS APRESENTADOS

Por meio das informações apresentadas nesse estudo, constatou-se alguns aspectos que podem ser melhor estudados pela alta Administração da Universidade, buscando meios alcançar o equilíbrio o sistema financeiro/econômico do Restaurante Universitário.

Dessa forma, seguem algumas considerações a respeito dessa pesquisa:

- O primeiro tópico a ser considerado será o de discriminação de preços . a quem deveria se aplicar valor de R\$ 2,50 cobrado por refeição (almoço e jantar)?. No grupo três, está servidor, o terceirizado e os alunos da pós graduação. É pertinente todos eles pagarem o mesmo valor?
- O segundo tópico a ser considerado é o não reajuste do valor de R\$2,50.
- O terceiro tópico é o custo do contrato frente ao que as outras IFES pagam.
- O quarto tópico é a pertinência de servir todas as refeições a todos os grupos de forma indiscriminada.

Em relação à primeira questão, a de discriminação de preços, no grupo três há cinco tipos de consumidores: alunos de graduação, pós-graduação, servidores, professores e terceirizados. O consumidor servidor (professor ou técnico administrativo) e o terceirizado, como já mencionado no texto, recebem auxílio alimentação. No caso do servidor, ele recebe um valor no contracheque de R\$ 458,00 por mês e no caso do terceirizado, ele recebe R\$ 649,00 por mês repassado pela empresa contratada, significando que eles podem arcar com o valor integral da refeição.

Já os alunos da pós-graduação, que possuem uma graduação, uma formação, uma profissão, precisam realmente ser subsidiados se não participarem do programa de assistência? Os alunos que precisam de subsídios são aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, devendo ser devidamente comprovado essa necessidade.

Ocorre, que a Universidade subsidia para ambos os casos a diferença cobrada pela Empresa Sanoli, por refeição, ou seja, em torno de R\$ 12,50 de subsídio por refeição, no jantar e no almoço e uma diferença em torno de R\$ 7,20 no café da manhã.

Partindo dessas informações, considera-se que o subsídio deve existir para quem precisa, e para quem não precisa ele deve ser eliminado, considerando que no caso de terceirizados e servidores acaba sendo um duplo benefício, conforme já relatado através nesse trabalho. Essa forma de distribuição acaba por beneficiar quem não precisa ao invés de beneficiar um número maior de alunos de graduação que precisam desse aporte, e não contribui para manutenção do equilíbrio econômico.

Em relação ao segundo tópico, sequer se conseguiu documentação referente ao último reajuste. Conforme relato de servidores mais antigos, o valor de R\$ 2,50 está sendo cobrado desde 1994, com a chegada do plano real.

Esse valor não está condizente com a realidade atual. De 1994 para 2017, passaram-se mais de 23 anos. A economia mudou, os valores incidentes na alimentação também mudaram. Tudo está

mais caro. O custo de vida em Brasília é o terceiro mais caro no País. E de acordo com a correção pelo IGP-M (FGV), o valor de R\$ 2,50 atualizado, seria de R\$ 15,31.

O reajuste de preço é uma forma de reequilíbrio econômico-financeiro pela defasagem de preço. Seria uma das soluções reais para adequar a realidade da Universidade ao custo da refeição. Esse aumento pode acontecer de forma gradual, a cada três meses, para que a comunidade possa se adequar ao aumento.

Em relação ao terceiro tópico, ou seja, os valores do contrato vigente, deve-se observar que nesse ano de 2017, a Universidade sofreu um corte de 40% no seu orçamento. O valor recebido por ela, não arca com todas as despesas até o final do ano. O contrato com a Empresa Sanoli deve ser revisto e reajustado.

Há uma diferença muito grande entre o valor obtido com a venda dos tíquetes e o valor do custo com a manutenção do restaurante.

O valor cobrado por refeição, tem o mais alto custo do País, dentre as 43 IFES estudadas. O que faz com que o contrato celebrado entre a UnB e a Empresa Sanoli possua esse desnível tão grande em relação às outras instituições.

Já em relação ao quarto tópico, o fornecimento de todos os tipos de refeição a todos os grupos, foi observado também, que o grupo que mais consome o café da manhã é o da assistência estudantil. Uma observação interessante, a exemplo de algumas Universidades, seria oferecer essa refeição somente aos alunos que fazem parte do programa de assistência estudantil, com o objetivo de baixar os valores que são repassados pela Instituição e também não abrir em alguns dias específicos, como sábados, domingos e feriados.

O intuito desse estudo, é pensar em uma maneira de equilibrar o sistema de contas. É pensar em um sistema que permita subsidiar aqueles que precisam sem afetar a sustentabilidade de todo sistema. É pensar em um nível de equilíbrio nas finanças públicas, em que as receitas são iguais aos gastos, de modo que a Universidade tenha que interferir o mínimo possível no equilíbrio econômico.

6 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo principal estudar a eficiência econômica do contrato da terceirização do Restaurante Universitário da Universidade de Brasília, enfatizando os custos, receitas e subsídios implícitos em tal sistema e as consequências financeiras para a Universidade. Dessa forma, buscou-se discutir o sistema do ponto de vista econômico e financeiro, de uma perspectiva de eficiência e de custo-benefício, e de uma perspectiva de política pública assistencial (com possível viés de equidade) por seu caráter de subsídio à população universitária.

Ao analisar o contrato com a Sanoli comparado à assimetria de informações, conclui-se que a Sanoli sempre receberá o valor estipulado no contrato, independentemente de sua performance. Não há como identificar o lucro e o custo real obtido pela empresa, ou saber se ela é eficiente ou não. As informações disponíveis são aquelas repassadas pela própria empresa, logo, ela não tem incentivo para ser eficiente de modo que não é um bom contrato para a UnB. Existe um claro conflito de interesse, sendo a UnB a principal, aquela que delegou o serviço, e o agente a Sanoli. O ideal é minimizar o custo de verdade.

Essa discriminação de preço tem que ocorrer de acordo com a elasticidade de cada grupo, de acordo com a proposição clássica da economia. Para quem não tem assistência deve haver um subsídio mas nem todos possuem a mesma situação econômica, está ocorrendo favorecimento de um grupo em detrimento ao outro. A assistência está ocorrendo de forma implícita porque a Universidade não tem uma política clara de assistência estudantil.

Assim, diante dos dados analisados, pôde constatar que hoje a Universidade subsidia uma parcela muito grande da comunidade acadêmica, fazendo com que o subsídio repassado pela Universidade, no ano de 2016, chegou perto dos 20 milhões de reais.

Conclui-se com a pesquisa que o valor de R\$ 2,50 que atualmente é cobrado pelo RU, está defasado, merecendo com que seja revisto, afim de se adequar à realidade orçamentária, financeira e econômica do País. Além disso, sugerimos uma revisão do atual contrato de concessão do RU, pois os valores cobrados por refeição estão em um nível muito alto, chegando a ser o mais caro do Brasil. Se destaca também a possibilidade do fechamento do RU em alguns períodos específicos (feriados, sábados e domingos como também no café da manhã) por atingir a uma parcela muito pequena da comunidade acadêmica.

Além do mais, a pesquisa evidencia que a política do RU proporciona ao grupo III, que é composto por servidores, terceirizados e estudantes da pós-graduação, um duplo benefício, tendo a Universidade que arcar com a diferença de custo significativo dentro do orçamento recebido anualmente.

Nisto nota-se que o RU fornece refeição bem abaixo do custo, balanceada e saudável à comunidade da Universidade de Brasília, visando apoiar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, minimizando a evasão e favorecendo a diplomação, e tem contribuído, de forma importante, no desenvolvimento da educação que é o propulsor do desenvolvimento econômico do

país e da região Centro-Oeste como um todo, no entanto gera aos cofres públicos um dispêndio além do que se pode arcar.

Contudo, estudos futuros que buscam analisar o retorno financeiro de um novo contrato, bem como de um aumento escalonado de valor cobrado por refeição poderão contribuir ainda mais com o trabalho em questão, visto que neste estudo. Por fim, o estudo pode corroborar com futuras discussões da Universidade em relação às melhorias na gestão universitária e na construção de políticas públicas direcionadas à comunidade acadêmica da universidade.

REFERÊNCIAS

- ASSAF, A.G., & Gillen, D. (2012). **Measuring the joint impact of governance form and economic regulation on airport efficiency**. *European Journal of Operation Research*, 220(1), 187-198.
- AZEVEDO, Guilherme Henrique Ismael de et al. Data envelopment analysis to evaluate temporal efficiency of Brazilian federal highways that take part on the highways grant program. **Journal of Transport Literature**, v. 6, n. 1, p. 37-56, 2012.
- BENDINELLI, William Eduardo; OLIVEIRA, Alessandro VM. Modelagem econométrica da demanda em aeroportos privatizados: estudo de caso do Aeroporto Internacional de Confins, Belo Horizonte. **Journal of Transport Literature**, v. 9, n. 2, p. 20-24, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. **Diário Oficial {da} República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 19 de jul. de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: 11 abr. 2017.
- BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 21 mar. 2017.
- BRASIL, HAROLDO GUIMARÃES. A Empresa e a Estratégia da Terceirização. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, vol. 33, n. 2, p. 6-11, mar./abr. 1993.
- CAMPOS, LIDUÍNA ARAÚJO. Terceirização de serviços públicos. **Boletim Jurídico**, v. 190, n. 1445, p. 2006. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1470>>. Acesso em: 01 jan. 2017.
- CARVALHO, VALTER. Terceirização segundo Maquiavel. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v.1, n.1, p.71-72, 2002. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/26654/tercerizacao-segundo-maquiavel/i/pt-br>>. Acesso em: 11 nov. 2016.
- CAVALCANTE FILHO, JOÃO TRINDADE. **Terceirização na Administração Pública e princípio constitucional do concurso público**: considerações sobre o PL nº 4.330, de 2004. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, abr. 2015. Texto para Discussão nº 173. Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 05 out. 2016.
- CAVALCANTE, SÁVIO; MARCELINO, PAULA. Por uma definição de Terceirização. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 331-346, maio/ago. 2012.
- CISLAGHI, Juliana Fiúza; SILVA, Matheus Thomaz da. Plano Nacional de Assistência Estudantil e a expansão de vagas nas universidades federais: abrindo o debate. **V Encontro brasileiro de educação e marxismo. Marxismo, educação e emancipação humana**. Florianópolis, SC, 2011.
- COSTA, CRISTIANE MOREIRA. **Relatório de gestão**. Restaurante Universitário nov/2008 a out/2012. Brasília: Universidade de Brasília, 2012.
- COSTA, Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da et al. The federal budget public choices in PPA 2008-2011: an analysis from the perspective of principal-agent model. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 5, p. 1089-1116, 2013.
- COSTA, MÁRCIA DA SILVA. Terceirização/Parceria e suas Implicações no Âmbito Jurídico Sindical. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 6-11, jan./fev. 1994.
- CUNHA, Paulo Vieira da. A organização dos mercados de trabalho: três conceitos alternativos. **Revista de Administração de Empresas**, v. 19, n. 1, p. 29-46, 1979.

DE OLIVEIRA RAMOS, DORA MARIA. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: LTr Editora, 2001. 176p.

DE QUEIROZ MACHADO, Diego; DOS SANTOS BEZERRA, Carlos Alberto. **ÍAVATARÍ: UMA ANÁLISE DOS ASPECTOS FUNDAMENTAIS DA TERCEIRIZAÇÃO EM UM ESTUDO BSERVACIONAL**. Revista Ibero Americana de Estratégia, v. 9, n. 3, 2010.

FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS . FONAPRACE. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior**: Relatório Final da Pesquisa. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. 1. ed. Brasília: FONAPRACE, 2004.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of financial economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

KIAN, TATIANA. **Terceirização na administração pública**. Revista do Direito Público, Londrina, v. 1, n. 2, p. 227-240, 2006.

LANCELOTTI, MARLOS ROBERTO. 2010. 82 f. **Os limites da terceirização para prestação de serviços na administração pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) . Centro Universitário de Brasília, Brasília.

LEIBOVICH, YGRAINE HARTMANN. **Relatório de gestão**. Restaurante Universitário dezembro/2013 a dezembro/2014. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

LEIBOVICH, YGRAINE HARTMANN. **Relatório de gestão**. Restaurante Universitário janeiro de 2015 a dezembro/2015. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

LEIBOVICH, YGRAINE HARTMANN. **Relatório de gestão**. Restaurante Universitário janeiro de 2016 a dezembro/2016. Brasília: Universidade de Brasília, 2017.

LEIRIA, J. S. **Terceirização passo a passo**. O caminho para a Administração Pública e Privada. Porto Alegre: Sagra·DC Luzzatto, 1992. 136p.

MARTINS, SÉRGIO PINTO. **A terceirização e o direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2012. 185p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito. **São Paulo: Malheiros**, 2005.

MILAN, Gabriel Sperandio et al. AS ESTRATÉGIAS DE PRECIFICAÇÃO EO DESEMPENHO DAS EMPRESAS. **REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)**, v. 22, n. 2, p. 419-452, 2016.

_____. Ministério da Educação. **Painel de Controle do MEC**. 2014. Disponível em: <<http://painel.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

MORAES, PAULO RICARDO SILVA DE. Terceirização e precarização do trabalho humano. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 74, n. 4, p. 148-168, out./dez. 2008.

NICHELE, M.; MILAN, G. S. Fundamentos, estratégias e decisões de preço. **Administração mercadológica: teoria e pesquisas. Caxias do Sul: EDUCS**, v. 2, 2006.

PEREIRA, RICARDO BATISTA. 2013. 42 f. **Conceito doutrinário de servidor público nos crimes contra a administração pública**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública) . Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande.

PINDYCK, ROBERT; RUBINFELD, DANIEL. **Microeconomia**. São Paulo: Makron Books, 1994.

POSSAMAI, Rodrigo Panizzi. Avaliação de eficiência técnica em concessionárias de rodovias utilizando análise envoltória de dados. 2006.

PORTO, RAFAEL BARREIROS; SILVA; VELLOSO, AMANDA TOMAZ DA. Efeitos da precificação, da diferenciação e da oferta de valor no desempenho de marcas em contextos competitivos. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 49, n. 1, p. 103-115, jan./fev./mar. 2014.

QUEIROZ, MENDEL DE ALMEIDA. 2015. 104 f. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil: O caso da Universidade de Brasília**. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) . Programa de Pós-Graduação em Economia, Departamento de Economia, Universidade de Brasília.

RIGOLIN, IVAN BARBOSA. **Manual prático das licitações** (decreto-lei n. 2.300, de 21-11-1986). São Paulo: Editora Saraiva, 1991.

ROCHA, Carlos Henrique; GARCIA, Reinaldo Crispiniano. Tarifas máxima e mínima para as concessões de transporte: um estudo estatístico. **Journal of Transport Literature**, v. 5, n. 4, p. 4-16, 2011.

RU. Restaurante Universitário. Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://www.ru.unb.br/>>. Acesso em: 07 jan. 2017.

RUSSO, Giuseppe Maria; LEITÃO, Sergio Proença. Terceirização: uma análise desconstrutivista. **Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 36, p. 107-123, 2006.

SEGATTO-MENDES, Andrea Paula. **Teoria de agência aplicada à análise de relações entre os participantes dos processos de cooperação tecnológica universidade-empresa**. 2001. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SILVA, JOELDER ALVES. 2015. 72 f. **Gestão dos gastos públicos: Impacto dos custos invisíveis para as despesas orçamentárias da UnB**. Dissertação (Mestrado em Gestão Econômica de Finanças Públicas) . Programa de Pós-Graduação em Economia, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, Brasília.

SILVA, PATRÍCIA PINHEIRO. **Terceirização nos Serviços Públicos**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, vol. 77, n. 1, p. 95-130, jan./mar. 2011.

SOUZA, LEONARDO LEOCÁDIO. **Gestão da Terceirização no Setor Brasileiro de Distribuição de Energia Elétrica**. ERA. São Paulo, v. 51, n. 2, mar./abr. 2011, p. 188-201.

UnB. Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://www.unb.br/a-unb?menu=423>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

VALENÇA, Myrian Constantino de Almeida; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz. A terceirização e seus impactos: um estudo em grandes organizações de Minas Gerais. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n. 1, p. 163-185, 2002.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia-princípios básicos**. Elsevier Brasil, 2006

VELOSO, Roger Gama; DE CARVALHO, Carlos Roberto Venâncio. ANÁLISE DE OTIMIZAÇÃO DE UM PROJETO DE ENGENHARIA RODOVIÁRIA.

ZANELLA, LIANE CARLY HERMES. **Metodologia da pesquisa**. Apostila elaborada para o curso de administração na modalidade à distância. Brasília: UnB, 2009.

ZYLBERSZTAJN, Decio et al. **Economia e gestão dos negócios agroalimentares**. Pioneira, 2000.